¿Qué se ha aprendido de la crisis económica mexicana de diciembre de 1994? ¿Cuáles son las nuevas directrices de política económica para que no vuelvan a ocurrir acontecimientos tan costosos en términos sociales, políticos y económicos? ¿Cuáles son las principales estrategias de desarrollo que se discuten tanto en México como en otros países? ¿Existen alternativas?

Enrique Dussel Peters señala que la estrategia de la liberalización, iniciada desde 1988, ha resultado en una estructura productiva que ha agudizado la ya existente polarización a nivel de empresas, ramas, regiones, actividades productivas, así como de la distribución del ingreso y de la generación del empleo.

El autor presenta una serie de planteamientos teóricos y alternativos a la estrategia de la liberalización iniciada en México. Así mismo, se examinan a detalle las características del sector manufacturero en la actualidad, debido a que éste se encuentra en el centro de la crisis de la economía mexicana, hecho poco reconocido por otros autores y el propio gobierno. De lo contrario, imaginémonos un México en donde el PIB y las exportaciones del total de la economía, en el mejor de los casos, crecen, se controlan la inflación y el déficit fiscal y continúan fluyendo masivamente inversiones extranjeras, pero con un mínimo impacto en la gran mayoría de las empresas y regiones y con tendencias a la baja en los salarios y el empleo, y, en general, en el bienestar de las familias mexicanas.

ISBN 968-423-352-3

editorial Jus

Enrique Dussel Peters La Economía de la Polarización

editorial Jus

La Economía de la Polarización

Teoría y Evolución del Cambio Estructural de las Manufacturas Mexicanas (1988-1996)

Enrique Dussel Peters

editorial Jus

ENRIQUE DUSSEL PETERS

LA ECONOMÍA DE LA POLARIZACIÓN

TEORÍA Y EVOLUCIÓN DEL CAMBIO ESTRUCTURAL DE LAS MANUFACTURAS MEXICANAS (1988-1996)

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
EDITORIAL JUS

MÉXICO
1997

LA ECONOMÍA DE LA POLARIZACIÓN

TEORÍA Y EVOLUCIÓN DEL CAMBIO ESTRUCTURAL DE LAS MANUFACTURAS MEXICANAS (1988-1996)

PRIMERA EDICIÓN

D.R. © 1997. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Facultad de Economía
Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.

D.R. © 1997. EDITORIAL JUS, S.A. de C.V.
Plaza de Abasolo N° 14 Col. Guerrero,
06300, México, D.F.
Tel: 526-0616. Fax 529-0951
editjus@data.net.mx

ISBN 968-423-352-3

Impreso en México / Printed in Mexico

Este libro forma parte del proyecto *«Política Industrial: Composición Internacional y Situación Nacional con Énfasis en los Pequeños Negocios»* (IN 304794), apoyado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México.

A MI MADRE, PADRE Y
A ANA MARÍA

AGRADECIMIENTOS 15

INTRODUCCIÓN 17

CAPÍTULO I
DESARROLLO COMERCIAL E INDUSTRIAL:
ASPECTOS TEÓRICOS 25

1.1 La industrialización de la sustitución de importaciones y la industrialización orientada hacia las exportaciones 27
1.1.1 El modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson 27
1.1.2 La industrialización de la sustitución de importaciones 28
1.1.3 Industrialización orientada hacia las exportaciones: la contrarrevolución 34
1.2 Alternativas a la industrialización orientada hacia las exportaciones 42
1.2.1 La Nueva Teoría del Comercio 46
1.2.2 La Nueva Teoría del Crecimiento y del Cambio Técnico 48
1.2.3 Estructuralismo y Neoestructuralismo 52
1.2.4 Revisión del desarrollo industrial del Este de Asia 60
1.2.5 La Teoría de la Regulación y el Fordismo Periférico: ¿Una propuesta de investigación alternativa a la crisis actual de paradigmas? 72
1.2.5.1 La Teoría de la Regulación: régimen de acumulación, modo de regulación, Fordismo y Fordismo Periférico 73
1.2.5.2 Nuevos regímenes de acumulación desde los años 80. Retos para la periferia ¿Fordismo o Neo-Taylorismo? 87

1.3 Así que, ¿aún importa la industrialización? 101

1.4 Conclusiones preliminares 105

CAPÍTULO 2
INDUSTRIALIZACIÓN DE LA SUSTITUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES, CRISIS Y ASPECTOS MACROECONÓMICOS DE LA ESTRATEGIA DE LA LIBERALIZACIÓN EN MÉXICO (1940-1994) 117

2.1 ¿El milagro mexicano? La industrialización de la sustitución de las importaciones(1940-1970) 120

2.2 Insustentabilidad de la ISI y crisis de un régimen de acumulación (1970-1982) 133

2.3 Nuevas condiciones internacionales para la periferia a partir de 1980 145

2.4 Desempeño macroeconómico y estrategia económica del gobierno (1982-1994) 148
2.4.1 La administración de la crisis (1982-1987) 149
2.4.2 Aspectos macroeconómicos de la estrategia de la liberalización (1988-1994) 155
2.4.3 Contradicciones macroeconómicas y de la estrategia de la liberalización (1988-1994) 162
2.4.4 Conclusiones preliminares 171

CAPÍTULO 3
CAMBIO ESTRUCTURAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO MEXICANO (1988-1994) 175
3.1 La política industrial en México (1988-1994) 179
3.1.1 Conclusiones preliminares para la política industrial durante 1988-1994 187
3.2 Tendencias generales del sector manufacturero 189
3.3 Una tipología del sector manufacturero para el período 1988-1994 192

3.3.1 Cambio en los incentivos para producir en el sector manufacturero 198
3.3.2 Acervos netos y formación bruta de capital e inversión extranjera directa 208
3.3.3 Modernización potencial del sector manufacturero 215
3.3.4 Eficiencia del sector manufacturero 219
3.3.5 Empleo, salarios reales y distribución del ingreso en la manufactura 223
3.3.6 Estructura del comercio exterior 237
3.3.6.1 Importaciones 238
3.3.6.2 Exportaciones 242
3.3.6.3 Balanza Comercial 250
3.4. Conclusiones preliminares 253

CAPÍTULO 4
LA CRISIS DE DICIEMBRE DE 1994 Y LA EVOLUCIÓN HASTA 1996 261
4.1 El derrumbe de la industrialización orientada hacia las importaciones (1993-1994) 261

4.2 Causas y lecciones de la crisis de diciembre: el Nuevo Consenso de Washington 269

4.3 El Programa de Política Industrial y Comercio Exterior (1995-2000) 275

4.4. Reflexiones sobre el Nuevo Consenso de Washington y las posturas oficiales sobre la crisis 279

CONCLUSIONES: TEORÍA Y EVOLUCIÓN DEL CAMBIO ESTRUCTURAL MANUFACTURERO (1988-1996) 285

BIBLIOGRAFÍA 299

ÍNDICE DE ESQUEMAS

1. ¿Respuestas al Fordismo en la OCDE? 90

2. ¿Opciones para el Fordismo periférico? 92

3. Interacción y contradicciones de las variables macroeconómicas en la estrategia de la liberalización (1988-1994) 156

AGRADECIMIENTOS

Siempre es difícil expresar con palabras y mencionar a todas las personas e instituciones que han contribuido a una larga investigación. No obstante, quisiera empezar con Elmar Altvater, quien ha sido un importante profesor y amigo en mi formación teórica en la Universidad Libre de Berlín.

Estoy muy agradecido con la Universidad de Notre Dame y el Departamento de Economía, quienes financiaron mis estudios de doctorado durante 1990-1993. Asimismo, estoy en deuda con muchos de mis maestros en el Departamento de Economía, quienes tuvieron la paciencia y el profesionalismo para guiarme durante mis estudios de posgrado, particularmente Marc Jarsulic, Larry Marsh, David Ruccio y Marty Wolfson.

El Helen Kellogg Institute for International Studies de la Universidad de Notre Dame fue muy importante al ofrecerme varias becas, sobre todo al permitirme la oportunidad de discutir y presentar algunas de las ideas y resultados de este libro; estoy muy agradecido con todo su personal. Fue también un placer y muy reconfortante trabajar con el Rev. Ernest Bartell y Kwan S. Kim, quienes me permitieron tomar una serie de responsabilidades académicas e iniciar con nuevas orientaciones teóricas en una serie de proyectos. Asimismo, Jaime Ros y el Rev. Tim Scully siempre fueron buenos amigos y de gran importancia durante mis estudios a través de sus sugerencias y críticos comentarios.

La División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México siempre ha estimulado mi investigación y me ha ayudado a través de todos los medios disponibles para terminar mi tesis de doctorado. Estoy particularmente agradecido con Antonio Gutiérrez Peres y Gerardo Fujii Gambero, así como con la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México por financiar una estancia de investigación en el Center for U.S.-Mexican Studies (San Diego, California), donde escribí la mayor parte de este libro.

Muchos amigos y colegas han discutido y criticado las diferentes versiones de este libro, particularmente Eduardo Loría, Jorge Máttar, Alejandro Montoya, Juan Carlos Moreno y Clemente Ruiz Durán.

Las opiniones vertidas en este libro son exclusiva responsabilidad del autor.

Enrique Dussel Peters.

México, D.F., julio de 1997.

INTRODUCCIÓN

Desde principios de la década de los 80 un verdadero fantasma recorre gran parte de la periferia y de las naciones latinoamericanas. No se trata ahora del comunismo, sino del fantasma de la liberalización. La industrialización orientada hacia las exportaciones, la liberalización del comercio, de las inversiones, del sector financiero y del mercado laboral y la generalizada desregulación se han convertido en los nuevos encantos económicos de la década de los 90. Negociaciones comerciales y la "globalización" de las economías nacionales surgen como los nuevos imperativos económicos para las naciones en vías de desarrollo. El Consenso de Washington y el mercado se han convertido en las teorías predominantes de políticos y economistas durante la implementación de los procesos de reestructuración económica.

En Latinoamérica la reestructuración económica, social y política es inaplazable después del colapso de la industrialización de la sustitución de importaciones y de la "década perdida" de los 80. La estrategia de la liberalización, entendida como la estrategia predominante en Latinoamérica y México desde la década de los 80 para integrarse al mercado mundial capitalista, no sólo incluye a la liberalización comercial, sino también a las políticas orientadas hacia el mercado y a las políticas macroeconómicas y microeconómicas neutrales. El papel del sector manufacturero privado y su patrón comercial orientado hacia las exportaciones son de crítica importancia para esta corriente.

análisis teórico y empírico ofrecen un valioso acervo para vislumbrar alternativas a la estrategia de la liberalización.

El libro está dividido en dos grandes secciones. La primera, que incluye al capítulo 1, comienza con las bases teóricas y las principales propuestas de la industrialización orientada hacia las exportaciones, entendida como una explícita "contrarrevolución" a la industrialización de la sustitución de importaciones. Este capítulo abarca a varias corrientes teóricas recientes y críticas a la industrialización orientada hacia las exportaciones. La Nueva Teoría del Comercio y del Crecimiento, así como el Estructuralismo y Neo-Estructuralismo serán examinadas, dado que presentan conceptos y resultados interesantes y alternativos a la teoría neoclásica y a la industrialización orientada hacia las exportaciones. Se desprende de todas estas escuelas la necesidad de repensar el esquema teórico de la estrategia de la liberalización y de implementar políticas económicas de diferentes índole (sectoriales, de educación, de capacitación, de empleo, etc.) para integrar las respectivas economías nacionales y/o regionales al mercado mundial. Además, éstas presentan las críticas más conocidas y aceptadas a la teoría del comercio internacional y del crecimiento económico neoclásicas. Este capítulo también incluye un apartado esquemático sobre el desarrollo industrial y comercial de las naciones del Este Asiático, lo que se justifica debido a que estas naciones son consideradas como ejemplos de la industrialización orientada hacia las exportaciones, tanto por la teoría neoclásica como por sus críticos.

La última parte de esta sección subraya que la propuesta teórica de la Teoría de la Regulación, complementada con la aportación de una serie de autores que no se circunscriben a esta escuela, va más allá de estas críticas. Basada en las experiencias históricas de las naciones de la OCDE bajo el Fordismo, esta corriente desarrolla varios conceptos centrales para distinguir cambios en los procesos de producción y de trabajo, así como en las relaciones nacionales e internacionales. La Escuela

de la Regulación y otros autores sugieren la necesidad de examinar las estructuras industriales de las respectivas economías, aspectos como la sustentabilidad económica, las ventajas absolutas, el entorno de la organización industrial, los encadenamientos mercantiles globales y la sustentabilidad del respectivo sector manufacturero son considerados elementos cruciales para el potencial y la viabilidad de una economía en el contexto actual de una economía abierta y globalizada. Por último, esta sección enfatiza brevemente la crítica importancia histórica y empírica de las manufacturas, tanto en las naciones de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) como en la periferia. La amplia y rica discusión teórica de esta parte persigue, por un lado, presentar argumentos para discutir la estrategia de la industrialización orientada hacia las exportaciones y, además, desarrollar algunos de sus conceptos para el análisis de las manufacturas mexicanas.

La segunda sección del libro, que comienza con el segundo capítulo, retoma algunos de los aspectos teóricos analizados en la primera sección. Es indispensable advertir al lector en este sentido: la segunda parte del libro sólo pretende examinar ciertos argumentos esenciales de la industrialización orientada hacia las exportaciones. Sin embargo, y como se subraya en la primera parte, quedan para el futuro importantes bases para continuar con esta línea de investigación.

Esta discusión teórica nos permite realizar un profundo análisis del régimen de acumulación -aplicado en México desde 1940-, y en especial del cambio estructural de sus manufacturas desde la estrategia de la liberalización en 1988. Así, se destacan brevemente las condiciones, el desarrollo y la crisis del régimen de acumulación mexicano durante 1940-1982, enfatizando la función central del sector manufacturero durante la industrialización de la sustitución de importaciones. Posteriormente, se examinan los principales aspectos macroeconómicos de la estrategia de la liberalización en México, en particular desde 1988. El capítulo esquematiza las

condiciones internacionales a las que se ha enfrentado el país durante la década de los 80 y analiza los principales patrones y retos de esta forma de crecimiento. Se plantea que las condiciones iniciales de la industrialización orientada hacia las exportaciones se han revertido en contra del sector manufacturero desde la estrategia de la liberalización, es decir, la industrialización orientada hacia las exportaciones resultó en una industrialización orientada hacia las importaciones.

El capítulo 3 desarrolla los principales cambios estructurales de las ramas manufactureras desde la estrategia de la liberalización en 1988. Por un lado se analizan las directrices de la política industrial propuestas para este período. La tipología desarrollada para el sector manufacturero mexicano permite distinguir el cambio estructural a nivel de ramas, enfatizando las que se han beneficiado y perjudicado durante la estrategia de la liberalización según variables tales como el crecimiento del valor agregado, el cambio en los incentivos a la producción, la productividad del trabajo y del capital, la utilización de las capacidades y la tasa de retorno entre otras, así como la evolución del empleo y del comercio internacional.

Se concluye en el capítulo 4 con el análisis y la discusión en torno a la crisis que se manifestó en diciembre de 1994. No se pretende abarcar la totalidad de los acontecimientos económicos; por el contrario, y siguiendo las argumentaciones de los capítulos anteriores, se plantea que el sector manufacturero ha sido la principal causa de la crisis. Para tal fin se presentan y discuten los principales argumentos y soluciones oficiales y del Nuevo Consenso de Washington. Se concluye que, en el mejor de los casos, estas posturas se encuentran todavía muy distantes de comprender la profundidad de la crisis actual y de la creciente polarización económica, social y regional que ha generado la forma específica de integración al mercado mundial capitalista a través de la estrategia de la liberalización.

Como se mencionó anteriormente, la estrategia de la liberalización seguida en México también se ha llevado a cabo en otras naciones latinoamericanas. Así, los resultados estructurales y las alternativas a la estrategia de la liberalización también serán significativas para otras naciones latinoamericanas.

Por último, considero que el libro puede ser de interés para el público en general, así como para estudiantes y especialistas e interesados en economía. No se busca complejizar excesivamente las respectivas temáticas, aunque se hacen referencias para profundizar las mismas. Desde esta perspectiva, el libro presenta la discusión y las limitaciones de la económica neoclásica preponderante actualmente en torno al comercio internacional y al desarrollo industrial, además de plantear las condiciones y la creciente polarización que se ha dado en México desde 1988. La crítica y el planteamiento de alternativas de diferente índole a la estrategia de la liberalización sólo pueden darse con esta base.

CAPÍTULO 1

DESARROLLO COMERCIAL E INDUSTRIAL: ASPECTOS TEÓRICOS

El objetivo de este capítulo es proporcionar una comprensión teórica de los retos que representa el desarrollo económico de naciones como México, particularmente respecto al sector manufacturero. Por otro lado, se proporcionará un análisis crítico y una perspectiva de los problemas teóricos más relevantes relacionados con el desarrollo comercial e industrial. Se pondrá énfasis en la estructura teórica de la industrialización orientada hacia las exportaciones (IOE), así como su estrategia macroeconómica, ya que ésta ha sido la principal política económica en México y en Latinoamérica desde la mitad de los años 80. Por otro lado, también se desarrollará un marco conceptual alrededor de los razonamientos de la Teoría de la Regulación (TR) y de otros autores. Este enfoque será básico al examinar los nuevos retos que han surgido respecto de las economías semi-industrializadas y para analizar el cambio estructural de la economía mexicana y del sector manufacturero, ya que éste incluye problemas comerciales e industriales, así como procesos laborales y productivos y la perspectiva de la organización industrial.

El enfoque de la Teoría de la Regulación -con sus limitantes, examinada en la parte final del capítulo-, es interesante ya que también incluye razonamientos de otras escuelas del pensamiento y proporciona la posibilidad de desarrollar posteriormente conceptos más importantes. Al igual que con

otros enfoques teóricos recientes, aún existe una amplia brecha entre los conceptos teóricos de la Teoría de la Regulación y sus evidencias empíricas e históricas. De esta forma, el caso específico del cambio estructural de México durante los años 80 puede ser una contribución interesante a la discusión de la Teoría de la Regulación. Por ello este enfoque resulta atractivo y fascinante. Sin embargo, el objetivo de este capítulo no es el de observar históricamente los efectos de estos enfoques teóricos.

Se iniciará con una revisión de los conceptos básicos y los problemas de la teoría neoclásica del comercio internacional e industrialización. La primera parte analizará una de las respuestas de la teoría neoclásica: la industrialización de la sustitución de importaciones (ISI). La segunda parte examinará la respuesta de la teoría neoclásica a la ISI, la escuela de la industrialización orientada hacia las exportaciones (IOE). Esta escuela del pensamiento, dominante en algunas instituciones académicas y en la mayor parte de los gobiernos latinoamericanos, especialmente en México desde los años 80, ha recibido severas críticas por parte de la Teoría Estructuralista, la Nueva Teoría del Comercio y la Nueva Teoría del Crecimiento, a las cuales se hará referencia en la tercera parte de este capítulo. Con base en estos fundamentos teóricos, en la cuarta parte se reconsiderará la experiencia de la industrialización del Este de Asia, ya que su desarrollo económico ha sido muy importante para la discusión actual del desarrollo comercial e industrial. La quinta parte desarrollará el enfoque de la Teoría de la Regulación Francesa. Este enfoque teórico incluye muchas de las críticas a la IOE y presenta importantes e interesantes problemas teóricos referentes a la organización industrial y a las perspectivas manufactureras para la periferia. Además, los fundamentos de otros autores complementarán este enfoque. La sexta parte discutirá la importancia de las actividades manufactureras; mientras que la séptima, incluirá las conclusiones preliminares de este capítulo.

1.1 *La industrialización de la sustitución de importaciones y la industrialización orientada hacia las exportaciones*

Actualmente, y desde mediados de los años 70, tanto en la teoría como en la práctica, se tiene la idea de que el desarrollo económico es más eficiente y puede lograrse con mayor rapidez a través de una orientación de los factores productivos hacia las exportaciones. La discusión teórica entre el modelo teórico Heckscher-Ohlin-Samuelson (HOS) y la industrialización (ISI) es crucial para entender la IOE.

1.1.1 *El modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson*

El modelo, Heckscher-Ohlin-Samuelson (HOS) o modelo de ventajas comparativas de costos (Heckscher/Ohlin 1991; Samuelson 1949, 1962) afirma que una nación exportará (importará) la mercancía que utiliza su factor más abundante (escasamente) en forma intensiva, asumiendo algunas condiciones importantes. Estas incluyen mercados perfectamente competitivos y eficientes, completa movilidad de factores homogéneos de producción, pleno empleo, nulos costos de transacción, sustitución limitada entre factores de la misma industria en diferentes países[1], tecnología idéntica, y rendimientos a escala constantes. Según el modelo HOS, las naciones únicamente difieren en tamaño, dotación de factores e intensidades relativas de factores requeridos para la producción. El libre comercio alienta la especialización en la producción de aquellas mercancías con una dotación de factores relativamente abundante y permite que una nación importe mercancías cuyos requerimientos de factor estén por encima de las proporciones existentes en el propio país. El libre comercio, comparado con la autarquía, maximizará el bienestar, la eficiencia en la asignación de factores y los beneficios entre las naciones comerciantes como un grupo, pero no necesariamente maximizará el ingreso real o consumo de algún país en

[1] Este punto se destaca en Testel (1993) y es importante, ya que la HOS no permite cambios en las proporciones de los factores e influir en los términos de intercambio de cualquiera de los países implicados.

particular (Samuelson 1962). De igual forma, la situación de las personas dentro de un país podría empeorar, como resultado del comercio. El modelo HOS es muy claro al afirmar que, -dados los supuestos mencionados-, cualquier desviación de los patrones de comercio producidos por el libre comercio producirán una pérdida en el bienestar logrado, excepto en la aportación de bienes públicos, por ejemplo, bienes en los cuales no es posible excluir a los que no pagan por la mercancía o el servicio.

Es importante recordar que este enfoque analiza los beneficios estáticos del comercio internacional y de la especialización industrial, mientras que los efectos dinámicos no son considerados. Además, este modelo no refleja los problemas y las políticas sectoriales, ya que la dotación de factores, las ventajas comparativas de costos y los flujos subsecuentes de comercio determinarán la composición estructural de la economía de un país.

Aunque Wassily Leontief (Leontief 1954) ya había proporcionado resultados diferentes al postulado principal del HOS, mostrando que las exportaciones de los Estados Unidos, fueron más intensivas en fuerza de trabajo que sus importaciones, el modelo HOS es determinante para entender la teoría actual del comercio y del desarrollo industrial. Como se explica más adelante, nuevas versiones de la teoría del desarrollo industrial y comercial han cambiado algunos de los fuertes supuestos del HOS, y por lo tanto, se llegó a resultados diferentes.

1.1.2 *La industrialización de la sustitución de importaciones*

Las políticas de industrialización basada en la sustitución de importaciones (ISI) no surgieron por primera vez hasta después de la Segunda Guerra Mundial. En realidad, se hicieron comunes en la mayoría de las naciones OCDE contemporáneas desde por lo menos el siglo XIX. Preocupados por su

relativo poderío militar y económico, Francia, Alemania, otros países de la Europa Occidental, así como los Estados Unidos, implementaron diferentes formas de la ISI. El argumento de la industria naciente o infante era ya considerado como crucial por parte de los gobiernos correspondientes (Baer 1972; List 1841).

La ISI en Latinoamérica se inició a gran escala en los años previos a la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, en otras regiones, como el Este de Asia con la excepción de Japón, no se implementó sino hasta después de esa configuración mundial. En el caso de Latinoamérica, el deseo por la ISI se debió, en parte, a la naturaleza aislada de sus economías durante la Segunda Guerra Mundial y a la necesidad de desarrollar su propia industria e infraestructura (Little/Scitovsky/Scott 1970). Por otro lado, después de la Segunda Guerra Mundial algunos problemas nuevos fueron muy importantes para la región: el creciente déficit comercial en la manufactura, el logro de la autosuficiencia económica al aislar a los sectores industriales nacionales del mercado mundial y la promoción de la modernización de las respectivas economías a través de la creciente industrialización, entre otros.

El Teorema Prebisch-Singer (PS) (Prebisch 1950; Singer 1964) estableció gran parte de la base teórica de la ISI. En un modelo de dos países (Norte-Sur) y dos productos, PS llega a la conclusión de que los términos de intercambio[3] dependen de la relación entre las tasas de crecimiento y de la elasticidad de ingreso de las importaciones. Se asume entonces que la demanda de productos primarios (en el Sur) es inelástica con respecto al ingreso y contrario a la elasticidad de ingreso de los bienes manufacturados en el Norte. Por lo tanto, el Sur enfrentará, a largo plazo, un menor crecimiento o un

[3] La definición más sencilla de los términos de intercambio es la relación entre el índice de precios de las exportaciones (Px) sobre el índice de precios de las importaciones (Pm). Así, por ejemplo, es evidente que si Px/Pm cae, una dada cantidad de exportaciones comprará menos importaciones de lo que lo hubiera hecho antes del deterioro de los términos de intercambio.

descenso en los términos de intercambio.[3] La ISI, basada en la protección del mercado interno y el desarrollo de bienes manufacturados (con una alta elasticidad de ingreso) fueron los elementos necesarios para evitar déficit en cuenta corriente y el subdesarrollo generalizado.

La mayoría de los autores dentro del seno de la ISI intentaron superar algunas de las deficiencias del HOS, pero ninguno de ellos pudo presentar un modelo de crecimiento dinámico y endógeno.[4] Hicieron enfásis en la necesidad de desarrollar una estructura industrial nacional protegida que se especializara en la manufactura de productos a través de diferentes formas de intervención del Estado. Asumiendo que existía un bajo nivel de equilibrio (Nurkse 1953; Rosenstein-Roden 1962), diferentes formas de limitar el desarrollo económico, cuellos de botella, brechas en oferta de fuerza de trabajo calificada y los mercados de capitales, en la cuenta corriente, en la inversión y ahorro interno, estos autores propusieron la intervención del Estado, así como políticas industriales y comerciales para alcanzar una estrategia de «crecimiento balanceado» para incrementar la acumulación de capital y aumentar las inversiones privadas y modernas. De esta manera, el Estado jugó un papel muy importante en la protección de la naciente industria, del mercado interno en general y de la promoción del crecimiento económico. Altas y crecientes tarifas arancelarias y no arancelarias, derechos de importación, tipos de cambio múltiples, subsidios e incentivos para promover importaciones de bienes intermedios y de capital fueron algunas de las dispocisiones comúnmente utilizadas bajo la ISI para superar las imperfecciones del mercado en la periferia (Greenway / Milner 1993).

[3] Ocampo (1986) afirma que las mismas conclusiones se pueden lograr con un modelo neoclásico si un país presenta ventajas comparativas de costos en la producción de bienes que son inelásticos con respecto al ingreso.

[4] El crecimiento demográfico y el cambio tecnológico son las principales variables exógenas para explicar el crecimiento en estos modelos (Kuznets 1973; Rostow 1960, 1962).

Hirschman (1958) asumiendo la improbabilidad del crecimiento equilibrado en la periferia, argumentó que sólo un proceso de industrialización en productos manufacturados puede crear encadenamientos hacia adelante y hacia atrás en la economía para promover la modernización generalizada. Por lo tanto, la selección del Estado de actividades con mayores efectos de arrastre, tales como el acero, hierro y textiles, proporciona un potencial importante para la industrialización. Desde esta perspectiva, la ISI debería generar enclaves industriales, altamente dependientes de las importaciones, en una primera etapa. El reto de la periferia es integrar estas industrias con la economía nacional a través de los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás.

La capacidad de exportar manufacturas a naciones en la periferia se discutió explícitamente. Se mantuvo que se deseaba que las exportaciones de manufacturas incrementaran las economías de escala, eliminaron problemas de la balanza de pagos, así como alcanzaran altos estándares de eficiencia. Sin embargo, el mercado interno es la prioridad: la aceptación en el mercado nacional y el desarrollo de los encadenamientos domésticos hacia atrás son pre-requisitos para una exportación exitosa. La sobrevaluación de los tipos de cambio implementada en una etapa inicial como un incentivo para las importaciones de bienes de capital, se convirtió en una fuerte limitante de las exportaciones y el desarrollo industrial general. Sin embargo, con el fin de lograr un empuje en las exportaciones de manufacturas, hubiera sido necesario hacer cambios institucionales para fomentar las exportaciones, pero fueron altamente conflictivos en Latinoamérica.[5]

[5] «En efecto, hemos descubierto un 'pre-requisito' para lograr un empuje determinante y exitoso de las exportaciones de manufacturas: para llevar a cabo dicho empuje con todos sus riesgos y costos especiales, la clase industrial debe estar razonablemente segura de poder controlar ciertas políticas fiscales y monetarias cruciales de un gobierno. Dicho de otra manera: únicamente una burguesía nacional muy influyente, coherente y apta verbalmente puede llevar a la industrialización más allá de la sustitución de las importaciones relativamente segura hacia la arriesgada etapa orientada hacia las exportaciones» (Hirschman 1971:119-120).

De igual manera, la asistencia extranjera y la inversión directa extranjera complementarían los ahorros domésticos y la producción interna de bienes manufacturados seleccionados que podrían tener un impacto favorable en las tasas de crecimiento, dados los problemas internos ya mensionados. En este mismo contexto, McKinnon (1964) argumentó que la expansión de las exportaciones, la producción para la sustitución de las importaciones y la asistencia extranjera pueden utilizarse para superar los cuellos de botella en el crecimiento de la periferia.[6]

Como observan estos autores (Hirschman 1958; Chenery 1960), las importaciones juegan un doble papel. Representan un estímulo tecnológico poderoso para el desarrollo económico y permiten aumentar potencialmente los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás hacia un nivel más elevado. Además, existe una compensación *(trade off)* en los sectores manufactureros entre la reducción de ingresos debido a las ineficiencias estáticas y aumento en el crecimiento en el mercado doméstico protegido. Por lo tanto, en etapas posteriores, en un período no especificado, las economías periféricas deberían cambiar su dotación de factores relativos en la economía mundial con el fin de generar nuevos patrones de producción y estructuras comerciales.[7]

[6] Algunas de estas corrientes, comenzando con el Teorema PS, pueden considerarse como parte de la Escuela Estructuralista, destacando ventajas absolutas entre las naciones debido a imperfecciones en el mercado y estructuras del mercado *oligopolista*. Esta escuela del pensamiento será examinada con mayor detalle en el capítulo 1.2.3 (ver también Chamberlain 1956).

[7] «Una de las ventajas principales de la política de la sustitución de las importaciones es que evita la incertidumbre que representa la estimación y los peligros de crear nuevos mercados para las nuevas industrias a establecerse, ya que, al eliminar las importaciones, asegura un mercado ya establecido de conocidas dimensiones para las industrias a crearse. Por lo tanto, la sustitución de las importaciones comienza necesariamente, con las etapas finales de la producción, y las primeras industrias a establecerse son siempre las que ensamblan partes y componentes que se convierten en bienes de consumo finales» (Little/Scitovsky/Scott 1970:59).

Críticas severas contra la ISI surgieron aun antes del declive de las economías en las cuales se implementó. Schydlowsky (Schydlowsky 1967, 1972), entre otros, indicó la inconsistencia de la ISI acerca del propósito primordial de lograr un incremento en la tasa de crecimiento del ingreso, el cual requería niveles elevados de importaciones de bienes de capital y por lo tanto, un mayor grado de dependencia externa, contrario a uno de los principales postulados de la ISI. Además, aunado a la no adopción de políticas de promoción de exportaciones y a una predisposición general contra las exportaciones (tales como la sobrevaluación y los ajustes continuos del tipo de cambio, que resultaron en una generalizada incertidumbre en cuanto a las exportaciones), la ISI causó una brecha más grande e insostenible en la balanza comercial.

Otros autores hicieron hincapié en que, a pesar de la ventaja de Latinoamérica en términos de recursos naturales, la planeación económica del gobierno correspondiente «casi nunca fue más allá de los anuncios públicos de políticas gubernamentales y sus objetivos» (Little/Scitovsky/Scott 1970:36), en contraste con otras naciones.

Una de las críticas más importantes a las políticas proteccionistas de la ISI fue que, al final, no quedó claro cuáles eran los sectores y/o productos y cuáles, las razones y objetivos para incentivar a la producción, aparte del hecho de que incluían mecanismos muy costosos (Agosin 1993; CEPAL 1993/a).

Por último, la ISI, la «industrialización trunca» (Fajnzylber 1983), produjo una profunda separación entre los gobiernos latinoamericanos correspondientes y el sector privado, ya que la participación de este último, particularmente en los sectores «modernos», casi siempre estuvo detrás de la del Estado y de la presencia de las corporaciones transnacionales en la economía.

1.1.3 *Industrialización orientada hacia las exportaciones: la contrarrevolución*

Las crisis de la ISI desde los años 70, del Keynesianismo y del Estado de Bienestar, junto con la crisis de deuda externa de los 80, dieron un nuevo impulso a una nueva versión de la teoría neoclásica industrial y comercial. Esta interpretación del HOS se enfocaba ahora a la necesidad de una industrialización orientada hacia las exportaciones (IOE) y a una separación radical de la función del mercado y el papel Estado de la ISI. La IOE también se ha convertido en la parte más importante del «Consenso de Washington» (Williamson 1992) y ha sido recomendada activamente por las agencias multilaterales.

El trabajo de los autores de la IOE se basa en la asociación positiva entre el comercio y el desarrollo explicados por el HOS. Éste enfatiza la producción neutral u orientada hacia las exportaciones de las manufacturas para maximizar la asignación eficiente de los factores de producción y una especialización entre las naciones de acuerdo con sus respectivas ventajas comparativas de costos (Balassa 1981). Además, subraya el papel central de las manufacturas en las economías periféricas, aunque la justificación teórica de ello no ha sido desarrollada suficientemente hasta ahora. Contrario a las restricciones estructurales impuestas por la industrialización -como lo han destacado algunos autores de la ISI- esta «racionalidad intuitiva darviniana para el libre comercio» (Bhagwati 1991/a:17) sostiene que el grado y la estructura de protección en la periferia bajo la ISI tuvo un importante impacto negativo en la asignación de sus recursos y subsecuentemente, en sus exportaciones y la estructura económica en general.

Esta escuela de pensamiento ha analizado particularmente los cambios hacia una estructura de producción más deseable y eficiente, e incrementando el bienestar, mediante la abolición de todas las restricciones de los mecanismos de mercado. Los costos de protección, medidos en tasas de protección efectivas e ineficiencias técnicas y de asignación, entre otras, han

sido los temas más estudiados por estos autores. Los efectos estáticos resultantes de una mejor asignación de los recursos es la fuente más importante de beneficios del libre comercio. Los consumidores están en mejores circunstancias conforme se incrementa el ingreso real y los recursos se utilizan con mayor eficiencia debido a que ya no son utilizados para producir mercancías que pueden importarse a menores precios. Por otro lado, una de las características distintivas de la IOE, en contraposición con el HOS, es que busca los efectos dinámicos sobre el crecimiento económico. El crecimiento en las exportaciones y los mecanismos que permiten que éstas se incrementen juegan un papel significativo, como veremos más adelante.

Amplias evidencias empíricas proporcionadas por estos autores sugieren que el desempeño de las exportaciones, particularmente de bienes manufacturados y dentro de un sistema de producción orientado hacia el mercado, se asocia positivamente con un mayor dinamismo del crecimiento económico (Balassa 1978, 1981; Balassa/Williamson 1990; Srinivasan 1985; Thomas/Nash 1992; Banco Mundial 1987). Analizando el caso de los Nuevos Países Industrializados (o NICs, por sus siglas en inglés) en el Este de Asia, opuesto a la ISI en Latinoamérica, Balassa enfatiza los efectos dinámicos del crecimiento exportador en el crecimiento económico general, y concluye:

> «La expansión de las exportaciones actúa como un motor del crecimiento económico por varias razones interactivas. Las exportaciones proporcionan una fuente de demanda de insumos domésticos y, a través de mayores ingresos, de bienes de consumo interno. También proporcionan una fuente de divisas, asegurando así el financiamiento para las importaciones adicionales de bienes intermedios y de capital requeridos por el incremento en el producto. La experiencia del crecimiento y la seguridad de que no se interrumpirá por una crisis de divisas alienta a las inversiones. La eficiencia de la

> inversión se incrementa por la explotación de la ventaja comparativa, el uso de métodos de producción a gran escala y el mantenimiento de una mayor capacidad de la utilizada. El garrote y las zanahorias de la competencia en los mercados extranjeros proporcionan los incentivos para el cambio tecnológico» (Balassa/Williamson 1990:7-8; Balassa 1989:296ss.).

Desde esta perspectiva, las condiciones macroeconómicas para el desarrollo se encuentran en el centro del desarrollo económico. El libre comercio y la apertura total de las economías, la abolición de las barreras arancelarias y no arancelarias, las estrategias anti-inflacionarias y un Estado minimalista ligado a políticas fiscales y monetarias restrictivas son las metas macroeconómicas y las principales propuestas de la IOE. El sector privado es concebido como el motor del desarrollo y de la futura industrialización (Balassa 1988, 1989; Bhagwati 1978/a; Krueger 1978, 1983; Banco Mundial 1991/b, 1995). Finalmente, el desarrollo económico de los NICs del Este de Asia, como ejemplo de la IOE, y el papel activo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y de las instituciones multilaterales han incrementado la atracción ideológica de la IOE (Bhagwati 1988).

La productividad total de los factores (PTF) es considerada como una variable clave para el desarrollo industrial.* Se afirma que las naciones que favorecieron a una IOE o que realizaron una rápida transición a una IOE observaron altas tasas de crecimiento de la PTF. Las exportaciones generan un mayor grado de utilización de la capacidad industrial, una mayor especialización horizontal, una mayor familiaridad con las tecnologías, mayores efectos de aprendizaje (*learning by doing*), precios internacionalmente competitivos y calidad en los

* La PTF se refiere a la relación entre el producto de las naciones, sectores o empresas y los insumos requeridos para su producción. Generalmente, se utilizan coeficientes constantes y ponderados de los insumos (de fuerza de trabajo y capital) y los productos (Chenery et. al 1986; Elias 1992; Banco Mundial 1991/b).

productos. Los efectos dinámicos del crecimiento en las exportaciones también se reflejan en las variaciones en la productividad, cambios en la asignación de recursos, tecnología, eficiencia y ventajas comparativas de costos, todos ellos, elementos significativos para una estrategia de desarrollo exitosa (Havrylyshyn 1990; Banco Mundial 1991/b).

En esta línea de pensamiento, Nishimizu/Page (1991) analiza la causalidad del crecimiento de la PTF y la relación entre el crecimiento de la PTF y la naturaleza del régimen de política económica. Con base en un estudio de corte transversal de los sectores manufactureros de la periferia, estos autores concluyen:

1.- Las tasas de crecimiento promedio de la PTF y del producto caen con el aumento del ingreso per cápita.
2.- El crecimiento en las exportaciones se asocia positivamente con el crecimiento de la PTF en el sector industrial, «pero únicamente en economías que siguen políticas orientadas al mercado en general» (Nishimizu/Page 1991:256).†
3.- Los resultados sobre la penetración de las importaciones dependen de la naturaleza del ajuste industrial y de las barreras cuantitativas.
4.- Se reconfirma la Ley de Verdoorn, la cual asume una asociación positiva entre el crecimiento de la producción y el cambio en la productividad.

Estos resultados son importantes, ya que el crecimiento en las exportaciones y el crecimiento subsecuente en la productividad «con base en las condiciones macroeconómicas necesarias y en las políticas orientadas hacia los mercados» dan como resultado un desempeño dinámico y superior del crecimiento económico (véase también Balassa 1989; Chenery et. al 1986).

† El Banco Mundial (1991/b:45) señala para los países en vías de desarrollo que el crecimiento en la productividad explica «más de la mitad de la variación en los índices de crecimiento en diferentes países... Se mantiene en regiones y en diferentes períodos».

Dadas estas condiciones, esta escuela del pensamiento argumenta que el desempeño del crecimiento bajo una IOE ha sido superior al de la ISI en el sector agrícola. También es más apto para promover encadenamientos con el sector industrial y para eliminar los cuellos de botella antes mencionados (Krueger 1978). Además, bajo la IOE, tanto la PTF como la transferencia de tecnologías, los ingresos de divisas y el empleo se incrementarán y proporcionarán mayores ingresos en las naciones respectivas. Esta conclusión contradice la propuesta inicial del HOS, ya que la distribución de ingresos dentro y entre naciones no es necesariamente más alta. Finalmente, Balassa (1981, 1989) y Krueger (1983) argumentan que las exportaciones de manufacturas de la periferia son significativamente más intensas en fuerza de trabajo que en flujos en dirección opuesta, con lo cual se confirman los argumentos del HOS.

Cabe destacar que el desarrollo industrial se conceptualiza como una consecuencia de la competencia perfecta y del desarrollo libre de las fuerzas del mercado, es decir, las condiciones macroeconómicas darán como resultado el cambio de las condiciones microeconómicas. Esta es la principal razón por la que la discusión del desarrollo industrial en la IOE ha sido tradicionalmente descuidada (Pack 1988:344) o se relaciona con políticas neutrales, ya que la estructura industrial de las naciones se ajustará 'automáticamente' a través de ventajas comparativas de costo de acuerdo con las dotaciones correspondientes. Así, el «beneficio social» (Balassa 1989:303; véase también Banco Mundial 1991/b:99) requiere de políticas neutrales que proporcionen incentivos iguales en las exportaciones y en la sustitución de importaciones, es decir, el tipo de cambio efectivo para exportaciones e importaciones tiene que ser similar.[10] Por lo tanto, la IOE rechaza la posibilidad de

[10] La IOE asume «la igualdad del tipo de cambio efectivo promedio para las exportaciones (EER_x por sus siglas en inglés) y el tipo de cambio efectivo promedio para importaciones (EER_m por sus siglas en inglés)... La estrategia ES se define por medio de un sistema de incentivos en el cual $EER_x < EER_m$, mientras que a $EER_x > EER_m$ se le llama la estrategia de promoción de ultra-exportación (UEP)» (Riedel 1991:63; véase también Banco Mundial 1987).

otorgar un tratamiento preferencial a los sectores debido a la falta de información e «ignorancia» de los costos sociales y del potencial de estos sectores. En la misma línea, las transferencias de recursos de un sector y su relocalización tienen efectos limitados en la producción total; la oferta (acumulación de capital y PTF) determina el crecimiento económico, asumiendo suaves cambios domésticos en la demanda interna y externa (Chenery et al. 1986). Por lo tanto, la estrategia IOE concluye:

> «Si todos los países en vías de desarrollo hubieran seguido el modelo orientado hacia el exterior y hacia las empresas privadas de rápido crecimiento del noroeste y sureste de Asia, su tasa de crecimiento promedio anual del PIB per cápita habría sido alrededor de 7%. Los estándares de vida se habrían duplicado cada década. La pobreza extrema se habría eliminado en gran medida. La mayoría de las personas del mundo vivirían más tiempo, tendrían más acceso a la educación y a otros bienes públicos y llevarían vidas de moderada comodidad» (Hughes 1992:30).

El libre comercio universal asegura que los bienes y servicios se produzcan en donde resulte más barato hacerlo, ya que «los precios reflejan los verdaderos costos sociales» (Bhagwati 1991/a:17) y maximizará las ganancias a través de la especialización, dadas la dotación de factores y las restricciones. Por lo tanto, el comercio universal se sostendrá en todas las naciones y «el libre comercio debe aplicarse a todas» (Bhagwati 1991/a:17). Sin embargo, Bhagwati reconoce que el «comercio justo» es muy importante para la legitimidad y la reproducción del libre comercio universal.[11]

[11] Balassa comenta sobre las naciones que han adoptado un «sistema ideal de incentivos» (Balassa 1989:308). Corea del Sur, Singapur y Taiwán: «Los tres países proporcionan un régimen de libre comercio para las exportaciones y con el tiempo aseguraron una estabilidad en el sistema de incentivos. También otorgaron incentivos comparables a las exportaciones y a la sustitución de las importaciones en la manufactura, mientras que existía muy poca discriminación contra actividades primarias» (Balassa 1989:308).

Además de los casos de industrias nacientes, capital humano, externalidades,[12] y bienes públicos, la IOE también acepta la intervención del Estado en el caso del «crecimiento pauperizante» (*immiserizing growth*). Suponiendo el libre comercio y alguna forma de monopolio en el país afectado, su incremento en la producción lleva a un deterioro en los términos de intercambio, compensa los beneficios iniciales de la expansión económica y resulta en una pérdida real de ingresos (Bhagwati 1958). Aun en estos casos, las intervenciones del Estado son «las mejores segundas opciones.» Estas distorsiones potenciales se consideran como desviaciones del teorema general y marginales dentro de un medio favorable para el mercado.[13]

A pesar de estas consideraciones, la aplicación práctica de las políticas intervencionistas está llena de «muchas dificultades y peligros... y recomienda que el sentido común y la inteligencia deben prevalecer en favor del libre comercio» (Bhagwati 1991/a:33). Es esencialmente el desempeño económico de algunos sectores manufactureros de naciones orientadas hacia las exportaciones el que respalda dicho argumento (Bhagwati/Krueger 1985:68-72).[14] En particular, el Banco Mundial (1987, 1993/a) ha hecho énfasis en este problema.[15]

[12] Las externalidades o efectos externos se refieren a imperfecciones del mercado, ya que los bienes producidos no las incluyen en el costo de producción. La contaminación y los problemas ambientales generales son típicos ejemplos de externalidades en la teoría neoclásica.

[13] Krueguer es probablemente la autora que tiende a discutir dentro del esquema de la IOE, en forma menos crítica sobre los incentivos a las exportaciones, aunque con claridad afirma que «el asunto es que una estrategia de crecimiento orientada hacia las exportaciones conlleva el desarrollo de políticas que hacen que los mercados e incentivos funcionen mejor...» (Krueguer 1978:264; también Bhagwati/Krueger 1985).

[14] La incoherencia teórica de estos argumentos es un «compromiso práctico entre una estrategia de libre comercio, lo que parece bien en teoría pero no se ha puesto en práctica, y la estrategia ISI que parece mal en la teoría y peor en la práctica» (Riedl 1991:69).

[15] El Banco Mundial, por ejemplo, afirma que «siempre ha visto a la industrialización no como un fin en sí mismo, sino como un medio para elevar la productividad y el ingreso. Esta visión es la que ha dado forma y ha guiado el apoyo del Banco a la industrialización en los países miembros» (Banco Mundial 1987:7).

En cuanto a la política comercial, al igual que la política industrial, la estabilización macroeconómica juega un papel muy importante. En general la liberalización económica y la orientación hacia las exportaciones deben implementarse enérgicamente en forma continua; mientras mayor sea la reducción de intervenciones del mercado y la tendencia hacia la promoción de la exportaciones, más alta será la probabilidad de éxito económico (Baldwin 1982; Krueger 1978; Banco Mundial 1991/a). Balassa/Williamson (1990) ponen énfasis en la importancia de la estabilidad de las políticas, especialmente en el caso de políticas fiscales y del tipo de cambio real. Estas medidas no sólo generan confianza e incentivos dentro del sector privado orientando hacia las exportaciones, sino también fueron un factor importante en la estabilización de la balanza de pagos.

El punto más destacado es que estas políticas deben visualizarse dentro de un proceso de liberalización general, comenzando con un «proceso de ajuste» que incluye el núcleo macroeconómico teórico descrito anteriormente. Un trato semejante tanto para las importaciones como para las exportaciones de las actividades manufactureras se encuentra en el centro de la especialización más eficiente. Krueger (1992) hace hincapié en la importancia de cuatro tipos de políticas macroeconómicas:

1.- La estabilidad macroeconómica (que afecta a la inflación y al tipo de cambio).
2.- Proveer infraestructura para la producción privada (que afecta a la PTF, a la producción, etc.).
3.- La redefinición de servicios públicos (por ejemplo, la reforma fiscal, la privatización de empresas propiedad del Estado, la eliminación de controles sobre el comercio exterior, sobre las regulaciones acerca del mercado laboral y sobre la asignación de créditos).
4.- Los incentivos del sector público para la asignación de recursos en el sector privado, incluyendo el abandono de la

discriminación del sector agrícola (véase también Balassa 1981:21-24).[16]

A pesar de los costos del ajuste en el corto plazo -el deterioro de la balanza de pagos, la disminución de la producción y el subsecuentes desempleo- los beneficios siempre excederán estos costos iniciales. Asumiendo que estas reformas no incrementarán el desempleo, el Banco Mundial (1991/a) concluye que la liberalización no debe empeorar la distribución de ingresos y las condiciones de los pobres.

Finalmente, el problema del empleo dentro de la IOE -la cual no sorprende ya que se basa en la suposición de pleno empleo del HOS- es analizado como una variable exógena y ha sido abandonado en la mayoría de los estudios de esta escuela de pensamiento. Como resultado, se asume que la eliminación de distorsiones generales del mercado tendrá un impacto positivo sobre el empleo.

1.2 *Alternativas a la industrialización orientada hacia las exportaciones*

Antes de analizar varias escuelas de pensamiento alternativas a la IOE, vale la pena discutir críticas generales contra la IOE.

En primer lugar, dadas las condiciones críticas del mercado mundial desde los años 80, particularmente en lo que respecta al comercio, no es factible que la totalidad de la periferia pudiese adoptar una estrategia de la IOE, como lo sugieren sus autores. La estructura de producción y de exportación de los cuatro «tigres» del Este de Asia es sin duda mucho más pequeña cuando se compara con el potencial de naciones como

[16] De forma más crítica, Taylor (1983:191) concluye que las «políticas de ajuste» de la IOE incluyen: «Contracción monetaria... devaluación... abolición o reducción de la intervención del gobierno en el sistema de precios... liberalización externa en forma de reducción de barreras a los flujos de comercio y capital... notificación para disminuir el índice en el cual la moneda local se devalúa con el tiempo... congelamiento de las demandas de salario para disminuir las presiones inflacionarias».

China, India, Brasil y México.[17] Por lo tanto, una estrategia generalizada de la IOE parece tener limitaciones importantes bajo las condiciones actuales del mercado mundial.

Un segundo argumento examina las ventajas comparativas que son inherentes a la estructura teórica del HOS y de la IOE. Como resultado, las ventajas absolutas entre las naciones son rechazadas y ni siquiera son consideradas. Sin embargo, aun en el modelo de Ricardo de dos países y de dos mercancías, en el cual Portugal tiene una ventaja absoluta en la producción de una de las mercancías, Shaikh (1991) señala que pueden resultar varias alternativas de este ejemplo. Demuestra que los flujos de oro de Inglaterra, la nación más desarrollada, a Portugal, no llevarán inevitablemente a una alza de los precios en Portugal y a una disminución de los mismos en Inglaterra; y que tampoco se logrará con ello una asignación eficiente de recursos y un equilibrio comercial entre ambas naciones. Por el contrario, el relativo exceso en la demanda de capital-dinero en Inglaterra puede producir un aumento en las tasas de interés, una caída en sus inversiones y en su producción, contrario al desarrollo en Portugal. Por lo tanto, el modelo de comercio internacional ricardiano, del HOS y de la IOE pueden producir finalmente una creciente brecha comercial entre ambas naciones -independientemente de la elasticidad ingreso de la oferta y de la demanda de importaciones y exportaciones- debido a sus ventajas absolutas.[18] Desde otra perspectiva, Auty (1994), en un análisis de las industrias pesada y química de seis países industrializados, señala que la dotación de recursos puede impedir el crecimiento económico si no se consideran las políticas industriales y macroeconómicas concretas. La política macroeconómica, las políticas industriales

[17] El coeficiente de exportaciones de Corea (exportaciones/PIB) fue del 43.6% y del 31.04% en 1987 y 1992. Suponiendo el mismo coeficiente de exportaciones para China, Brasil, India y México, el incremento en las exportaciones para sólo estos cuatro países sería entre $225 y $390 miles de millones o entre el 50 y 89% de las exportaciones de Estados Unidos (estimados basados en el Banco Mundial 1993/b y FMI 1994).

[18] El argumento de Shaikh se basa en su crítica a la teoría cuantitativa de dinero de Ricardo (Shaikh 1991).

competitivas y el seguimiento del desempeño sectorial son elementos importantes para un desarrollo económico exitoso, independientemente de la relativa dotación de recursos.[19]

En tercer lugar, la IOE enfatiza la aparente causalidad entre el crecimiento de las exportaciones y el crecimiento del PIB, la cual ha sido rechazada por sus deficiencias e imperfecciones metodológicas, como se examina con mayor detalle más adelante.[20] Aun al asumir una asociación positiva entre la IOE, la PTF y el crecimiento económico, no es posible definir la dirección de la causalidad entre las variables dependientes e independientes. También se ha rechazado que la IOE tendrá necesariamente efectos positivos en la productividad, la inversión y el crecimiento económico (Chenery et al. 1986; Dodado 1991; Edwards 1993/a; McCarthy et al. 1987; Ocampo 1986; Pack 1988; Singh 1992; Taylor 1991). De la misma manera, Rodrik (1992/b) analiza brechas de la PTF entre las naciones y la relación entre la PTF y el crecimiento en naciones de la OCDE y de la periferia. Además de los cambios en la eficiencia en la asignación de recursos, como se señaló anteriormente, Rodrik enfatiza que no existen evidencias que demuestren que los cambios hacia la liberalización comercial tendrán un impacto positivo en la eficiencia técnica. Por el contrario, teóricamente puede afirmarse que las empresas individuales son capaces de mejorar la eficiencia técnica en un mercado protegido, mientras que el efecto de la liberalización comercial sobre los rendimientos de escala crecientes (y sobre el crecimiento de la PTF) es incierto y depende del crecimiento de las exportaciones y el

[19] Del estudio de seis importantes países semi-industrializados (Taiwán, Corea, China, Brasil, México e India) Auty (1994:24) sugiere que los países con el menor potencial de mercado y las pocas dotaciones de recursos (Corea y Taiwán) se han industrializado con mayor éxito que los países ricos en cuanto a la dimensión de su mercado (India y China) o países ricos en su mercado y recursos (México y Brasil).

[20] Krueger mantiene en este sentido que «el desempeño económico pudo haberse mejorado considerablemente aun que por la contribución directa del incremento en las exportaciones. La pregunta importante es por qué ocurrió así. Desafortunadamente, los datos con los cuales intentar dar una respuesta cuantitativa simplemente no están disponibles» (Krueger 1978:203).

desempeño de las importaciones que compiten con la producción nacional. Sin embargo, la IOE proporciona muy pocas evidencias sobre estos problemas.

En cuarto lugar, la teoría del ciclo del producto evalúa la madurez del desarrollo del producto. La estandarización de productos y la intensidad de factores se vuelven menos importantes en la selección de técnicas de producción y permiten comenzar la producción de manufacturas con tecnologías competitivas, que pueden ser, por ejemplo, intensivas en investigación y adaptables y no necesariamente intensivas en fuerza de trabajo (Grossman/Helpman 1989). De igual forma, la IOE no incluye ventajas comparativas dinámicas, como las de la «eficiencia X» (en cuanto a los beneficios en la eficiencia tecnológica y mejoras en la organización administrativa) y encadenamientos intraindustriales. Estos temas son muy importantes para entender los flujos del comercio internacional (Leibenstein 1978) e indican que los sectores exportadores en la periferia no necesariamente tienen que especializarse en la producción y el comercio intensivos en la fuerza de trabajo debido a su relativa dotación de recursos.

Por último, la discusión sobre la «IOE contra la ISI» tiene muy poca aplicación en el contexto actual de la periferia. Por el contrario, es importante distinguir entre las dos dentro de la experiencia histórica de la industrialización de diferentes naciones. La contrarrevolución de la IOE contra la ISI refleja dos posiciones extremas en las cuales una pone énfasis en la importancia de las condiciones macroeconómicas estables, un Estado reducido y políticas favorables para el mercado, mientras que la otra señala el potencial de las políticas sectoriales y la importancia del Estado en el fomento del desarrollo económico. Dentro de este rango de posibilidades, algunas escuelas del pensamiento, tales como la Nueva Teoría del Comercio, el Estructuralismo y la Nueva Teoría del Crecimiento presentan ideas interesantes con relación al comercio internacional y al desarrollo industrial.

1.2.1 *La Nueva Teoría del Comercio*

La Nueva Teoría del Comercio (NTC) apoyada por Paul Krugman y otros (véase Morán 1992) señala la importancia de las condiciones imperfectas de mercado -tales como el oligopolio, las barreras a la entrada y las economías de aprendizaje- y las economías de escala dinámicas. Estas condiciones de mercado afectan a los precios relativos de las mercancías pre-comerciales y manifiestan diferentes formas de estructuras de mercado (de empresas y/o naciones). En forma complementaria al HOS, la NTC, a través de estas condiciones del mercado -incluyendo productos diferenciados- resalta el rango de resultados posibles de la industrialización nacional e internacional y la especialización comercial entre las naciones con factores de producción similares. Además, los crecientes rendimientos en la producción, bajo diferentes hipótesis, pueden generar economías externas e incrementar el bienestar (Krugman 1993/a).[21]

El creciente volumen del comercio mundial entre las naciones con dotaciones similares así como comercio intraindustrial son problemas descuidados por el HOS y la IOE. También son dos contribuciones importantes de esta escuela del pensamiento (Helpman/Krugman 1985:131-157; Krugman 1991). Desde esta perspectiva, las diferencias absolutas o la «ventaja inicial» entre las naciones juegan un papel muy importante. Las principales variables para explicar los patrones de industrialización y de comercio internacional dentro y entre las naciones son la población y el tamaño de las industrias, así como las barreras a la entrada de los competidores y la

[21] Krugman asevera que algunas de las implicaciones generales de la TNC son: «Primero, esta investigación de desarrollo intelectual puede servir como precaución para no llevar demasiado lejos una ortodoxia de libre mercado... existe un caso sólido intelectualmente para alguna promoción gubernamental de la industria... La segunda sugerencia es que necesitamos una reorientación de la investigación. La investigación sobre las políticas comerciales e industriales en los países en vías de desarrollo está aún dominada por la agenda de la contrarrevolución que comenzó en los años 60: los errores de la sustitución de las importaciones y las distorsiones impuestas por la política gubernamental» (Krugman 1993/a:31-32).

elasticidad (nacional e internacional) de la demanda de los productos correspondientes.

El volumen del comercio interindustrial depende de la diferencia en las dotaciones de los factores relativos, como lo analizan el HOS y la IOE; pero el volumen del comercio intraindustrial es también mayor mientras más semejante sea el tamaño de los países.[22] Según Helpman/Krugman (1985), existen tres fuentes principales de potenciales beneficios del comercio internacional que van más allá del análisis del HOS y de la IOE:

1.- Sus propios efectos en la producción (persuadiendo a las empresas a incrementar las economías de escala y disminuir subsecuentemente los precios relativos).
2.- La concentración de la producción (y la caída de los precios relativos).
3.- La diferenciación y diversidad de mercancías.

El análisis de la NTC sugiere «políticas comerciales estratégicas» e incentivos del Estado para promover economías de escala e incrementar el comercio internacional de sectores y empresas específicos que tienen efectos externos positivos o externalidades.[23] Este enfoque pone énfasis en que la política gubernamental puede tener un efecto positivo a largo plazo, incrementando el bienestar, sobre la especialización productiva y comercial. De acuerdo con la IOE, es innegable el potencial de las políticas gubernamentales a un nivel

[22] Suponiendo una mayor diferenciación de productos en industrias intensivas en capital, Helpman/Krugman (1985:173) sostienen que las naciones con mayor relación de capital por trabajador cuentan con una mayor especialización intraindustrial y comercio que las naciones con menores coeficientes de capital por trabajador.

[23] Krugman se ha distanciado públicamente de algunas conclusiones acerca de las «políticas comerciales estratégicas de comercio», ya que, en pocas ocasiones sus instrumentos presentan opciones comerciales óptimas y sus costos son, en general, más altos que con el libre comercio (Krugman 1987/a/b; 1994/b:256ss.). Sin embargo, una «segunda ola» dentro de la NTC ha propuesto estrategias comerciales e industriales de mayor alcance.

macroeconómico. Además, la protección activa de las importaciones al igual que la promoción de las exportaciones, dan una ventaja potencial en escala sobre las empresas extranjeras, aunque los resultados finales serán inciertos (Krugman 1987/a; 1991:93-105).

La creciente desigualdad entre naciones de la OCDE y la periferia es muy difícil de superar, dado que la concentración geográfica de la población y de la industria y las ventajas absolutas son fuentes independientes de comercio y se acumulan con el tiempo. El comercio entre las naciones con mayor acervo neto de capital, tecnología y crecimiento de la productividad puede dar como resultado «una creciente divergencia entre las regiones» (Krugman 1981:98). Sin embargo, es mucho más controvertido si las intervenciones gubernamentales pueden incrementar el bienestar a un nivel microeconómico, así como las ventajas absolutas y relativas. Aquí, una vez más, la NTC ha demostrado que las condiciones imperfectas del mercado y la noción de las externalidades o efectos externos pueden tener un resultado positivo en el crecimiento económico y en el bienestar general.

1.2.2 *La Nueva Teoría del Crecimiento y del Cambio Técnico*

La Nueva Teoría del Comercio, siguiendo una tradición teórica sobre las imperfecciones de mercado, como se explicó anteriormente, responde a algunos de los problemas que surgieron ante las críticas al HOS y a la IOE, en particular los puntos sobre las imperfecciones de mercado y el importante papel que juega el comercio intraindustrial. Como se examinó en la primera parte de este apartado, recientemente algunos autores han comenzado una profunda redefinición de las causas del crecimiento económico. En lo que sigue se revisarán los temas principales acerca del cambio técnico como un proceso endógeno, siguiendo algunos de los patrones de la Nueva Teoría del Crecimiento (NTC).

Las ideas o el conocimiento como bienes económicos difieren sustancialmente de las mercancías físicas, ya que los primeros constituyen una mezcla de bienes públicos y privados. Por ejemplo, los insumos no rivales en la producción conforman una «combinación de cierto grado de control privado y una ausencia de costos de oportunidad» (Romer 1993:64). Los factores «tradicionales» de producción, la fuerza de trabajo y el capital, explican tan sólo una parte del crecimiento económico, mientras que las ideas -el capital humano es un insumo importante de ideas- son un insumo muy poderoso para la producción. Además, y siguiendo la tradición teórica de las imperfecciones de mercado, los productores de ideas y conocimiento no son tomadores de precios, sino monopolistas, es decir, su precio está por encima de su costo marginal. Desde esta perspectiva, Romer hace la importante distinción de «usar» y «producir» ideas, y para esto último se requiere cierto nivel de capital humano.

Por lo tanto, el producto marginal de inversiones de capital en ciertas actividades, particularmente relacionadas con la generación de ideas, no disminuirá con el tiempo ya que tienen crecientes rendimientos a escala. Así la educación, la investigación y el desarrollo industriales, la innovación de productos, la mejoría de la calidad, entre otros, se vuelven muy importantes para explicar un proceso de crecimiento endógeno.

Krugman resume el desarrollo de la NTC en tres hipótesis principales:

> «1.- Los beneficios sociales de la inversión son mayores que los privados debido a economías externas; 2.- el capital, ampliamente definido, tiene una participación mucho mayor en los insumos que el medido de manera convencional; y 3.- el progreso técnico es en su mayoría un resultado endógeno de la investigación y el desarrollo manejados por el mercado» (Krugman 1993/a:31).

Teóricamente, la periferia tiene un más alto potencial para adquirir «el uso de ideas», hasta cierto límite. Aunque estas ideas no se han utilizado mucho hasta ahora en la economía (Pack 1994), un resultado interesante es que, ya que las ideas no son rivales, existen grandes beneficios dinámicos del comercio. Esta es una de las causas fundamentales del comercio inter e intra-industrial (Romer 1990; Romer/Rivera-Batiz 1991).

Sin embargo, los mecanismos de difusión del conocimiento y la tecnología tienen fuertes limitaciones espaciales (Grossman/Helpman 1990) y dependen significativamente de las condiciones institucionales y de los arreglos para alentar un proceso de crecimiento endógeno.[24] La justificación teórica para la intervención -dada la existencia de imperfecciones de mercados, externalidades, difusión del conocimiento, crecientes rendimientos a escala y estrategias complementarias- se relaciona fuertemente el crecimiento endógeno y la intervención pública.[25]

Algunos de estos problemas han sido adoptados y desarrollados por autores que utilizan un enfoque de cambio técnico endógeno. Esta escuela ha subrayado la importancia y la relación entre las ventajas comparativas y absolutas como determinantes de la participación de una nación en el comercio mundial, así como la importancia de las brechas tecnológicas y las restricciones de la tecnología para seguir un conjunto de posibilidades de crecimiento. La tecnología, al igual que las ideas, no son rivales y son sólo apropiables en parte. Sin embargo, una de las principales diferencias entre esta escuela de pensamiento y la Nueva Teoría del Crecimiento es que la

[24] «Conforme el mundo se vuelve cada vez más integrado, la característica que distingue cada vez más marcadamente a un área geográfica (ciudad o país) de otra, será la calidad de las instituciones públicas. Las áreas más exitosas serán las que tengan el mecanismo más competente y eficaz para apoyar intereses colectivos, especialmente en la producción de nuevas ideas» (Romer 1993:89; véase también Romer 1994).

[25] «...el caso económico para la intervención para alentar el uso de ideas en economías en vías de desarrollo es por lo menos tan fuerte como el caso económico para apoyar la investigación básica en las economías industriales» (Romer 1993:87).

primera ha subrayado el desarrollo institucional e histórico de la tecnología y de los procesos de aprendizaje, mientras que la última, en general, ha permanecido en un nivel más formal.

La tecnología no es sólo la combinación de un conjunto de factores, como se presenta en el HOS y en la ICOE, sino «un conjunto de conocimientos» (Dosi 1984:13-14) de naturaleza práctica y teórica. Un «paradigma tecnológico» o «grupo de tecnologías» definen la tecnología utilizada y reproducida en un proceso. También limita la «trayectoria tecnológica», incluyendo y excluyendo los métodos y procedimientos según el «paradigma tecnológico». La economía del cambio tecnológico se caracteriza por las imperfecciones de mercado que se han mencionado anteriormente. Mientras tanto, las brechas internacionales en la tecnología se desarrollaron y se acumularon según su utilización innovadora (producción) o imitadora. Esta dicotomía, «uso contra producción» de la tecnología, depende de una interacción compleja entre:

> «(i) oportunidades relacionadas con la tecnología; (ii) instituciones específicas de un país y de la tecnología que fomentan/obstaculizan la emergencia de nuevas tecnologías; y (iii) la naturaleza e intensidad de estímulos económicos que surgen de la gran cantidad de insumos particulares o, alternativamente, de la escasez crítica, patrones específicos de demanda y niveles y cambios de los precios relativos» (Dosi et al. 1990:267).

Dosi et al. (1990) señalan que el cambio tecnológico innovador es suficientemente proporcionado a través de las condiciones institucionales y las intervenciones del Estado. Por otro lado, el control social, la viabilidad y la forma específica de organización industrial, además de las circunstancias históricas, son muy trascendentes (Dosi et al. 1992).

David (1993) señala que las ventajas absolutas del conocimiento tecnológico, la innovación y la difusión son significativas

para entender las cada vez más profundas y amplias brechas tecnológicas entre el Norte y el Sur. El Sur aumentando la imitación y el uso, y el Norte incrementando las actividades de investigación y desarrollo (véase también Dosi 1984). Por lo tanto, economías a niveles de diferente ingreso per cápita no necesariamente convergirán en el tiempo a los mismos niveles de ingreso.

En la misma línea, Pack (1993) evalúa que no existe «convergencia automática» social y económica entre la periferia y las naciones de la OCDE desde 1960. Aunque los países «pobres» han experimentado un crecimiento más rápido para el periodo de 1960-1985 del que se había estimado la brecha entre el crecimiento en la productividad total de los factores de las naciones de la OCDE y la periferia ha aumentado. La excepción serían algunas economías asiáticas que han podido «extraer el conocimiento tecnológico relevante de las economías industriales y utilizarlo en forma productiva dentro de la economía nacional» (Pack 1993:209). Incluso las empresas deberían utilizar y producir tecnología en un medio macroeconómico que no permitiera realizar rentas y que genere incentivos a un nivel microeconómico. Por otro lado, autores como Katz (1993) promueven una política tecnológica explícita y activa a un nivel regional y nacional.

1.2.3 *Estructuralismo y Neoestructuralismo*

Las escuelas Estructuralista y Neoestructuralista tienen algunos argumentos en común con los enfoques anteriores, acentuando las condiciones institucionales y de estructura de clase social y de incertidumbre en las naciones respectivas y enfocándose en las variables macroeconómicas más importantes que llevaron al desequilibrio estructural que prevaleció en la mayoría de la periferia desde los años 50. A través de un amplio rango de modelos, estos autores han demostrado que, con el fin de lograr un equilibrio macroeconómico, se tienen que satisfacer algunos mecanismos de ajuste.[26]

[26] Véase también la discusión en el capítulo 1.1 sobre diferentes restricciones estructurales para el crecimiento económico, particularmente los «cuellos de botella» en el mercado laboral y las brechas en el sector externo.

Desde esta perspectiva, esta escuela de pensamiento ofrece algunas ideas importantes sobre los «modelos Norte-Sur» (Dutt 1988; Taylor 1981, 1983). Asumiendo un exceso en la capacidad del Norte y una oferta manejada por la demanda que lleva a una ganancia esperada y a índices de crecimiento, la periferia está entonces restringida por las condiciones de la oferta, junto con una oferta de fuerza de trabajo infinitamente elástica. La elasticidad de la demanda de las exportaciones del Sur es menor a uno, y el Sur depende de la oferta de bienes de capital y de la inversión extranjera del Norte. Este modelo refleja la dependencia estructural de la periferia, similar al Teorema Prebisch-Singer y a la Nueva Teoría del Comercio: la tasa de crecimiento económico de la periferia se determina por las funciones de ahorro e inversión y las flujos de capital del Norte. Además, resulta aún más importante el que los incrementos en la productividad en el Sur lleven a una caída en los términos de intercambio de la periferia.[27] Únicamente una tendencia inflacionaria en el Norte sería provechosa para la periferia (Ocampo 1986; Taylor 1983, 1991). En este sentido, este enfoque concluye que «los países pobres están atrapados en una red de restricciones económicas cuyas salidas son pocas y difíciles» (Taylor 1983:208).

Con respecto al paquete de políticas del HCPS, estos autores reconocen que el comercio exterior tiene que ajustarse a las ecuaciones de equilibrio externas e internas[28] como lo hace la teoría neoclásica. Sin embargo, la causalidad y los efectos de las variables macroeconómicas en situaciones y

[27] Este efecto similar al modelo de intercambio desigual se debe primordialmente a la demanda inelásticas que enfrentan las exportaciones de la periferia. El crecimiento en la productividad en la periferia causa una disminución en su índice de ganancias y asumiendo que la caída en el precio de exportaciones es más que proporcional a la ganancia en la productividad, y causa una caída en sus términos de intercambio, utilidades y crecimiento (Ocampo 1986:132; Taylor 1983:183-185).

[28] Ambas ecuaciones tratan de la cuenta corriente (o ahorro externo) que debe ser igual a la inversión menos el ahorro nacional y a la cuenta corriente, que es igual a las sumas de importaciones (de capital, intermedios y de consumo) y pagos de intereses netos de deuda, menos exportaciones y otros cabildeos de dinero, como las remesas de emigrantes (véase también Taylor 1980).

modelos específicos son muy diferentes y pueden causar efectos negativos en la periferia.

Por lo que respecta a la política comercial e industrial, estos autores concluyen:

1.- Krugman/Taylor (1978) ilustran que las devaluaciones o ajustes de la paridad (crawling peg) como mecanismos de ajuste en la balanza de pagos pueden tener efectos profundos contraccionarios y por lo tanto, opuesto a esto, por lo menos en el corto plazo, a los resultados propuestos por el HOS. Especialmente en el caso de la periferia, también debido a déficit estructurales de la cuenta corriente, las exportaciones e importaciones son relativamente insensibles a las fluctuaciones de precios. Así, una devaluación puede generar las condiciones para una caída en la producción, de los ingresos y una contracción general en vez de una sustitución, que, a su vez, reduce la demanda agregada y distribuye el ingreso de los trabajadores a los capitalistas. El cambio en las exportaciones netas y en la producción dependerán de la elasticidad de la demanda de exportaciones (Taylor 1983). Por otra parte la sobrevaluación del tipo de cambio y la contracción monetaria llevarán, probablemente, a un «sobreajuste» o «exceso» *(overkill)* de la economía, además de la fuga de capitales, especulación y generalizada incertidumbre. Las medidas para incrementar la demanda e inversiones privadas, apoyadas por mecanismos como tipos de cambio múltiple, subsidios, tarifas y crédito preferencial son sugeridas para superar el ciclo vicioso de un sobreajuste de la economía.

2.- Los efectos de un inicial empuje de las expertaciones dependen significativamente de la inversión pública y privada anterior, la utilización de la capacidad instalada, las condiciones de empleo y el pago de intereses (balance interno y externo) (Taylor 1983:47-55). Las exportaciones se agregan a la producción y al crecimiento únicamente si la economía no está a su capacidad total. De otra manera, los incrementos en la exportación desviarán los recursos de la inversión o el consumo.

Así, además del resultado regresivo del paquete de ajuste del HOS -que disminuirá la demanda agregada y la inversión privada y pública- el impacto de la balanza comercial será incierto y probablemente negativo.

3.- Con base en algunos estudios empíricos, la inversión, la producción y el aumento en la eficiencia no son resultados necesarios de la liberalización y la austeridad, «su utilidad depende en la práctica de las circunstancias» (Taylor 1988:50).

En conclusión, estos autores sugieren la necesidad de alentar los mecanismos indicadores de precios, la inversión privada y las medidas selectivas para incrementar la demanda agregada a través de las inversiones del Estado y de los incentivos, ya que el ajuste macroeconómico (a través de las devaluaciones, por ejemplo) y el crecimiento de las exportaciones dependen críticamente de las condiciones estructurales de la economía y los sectores correspondientes. Desde esta perspectiva, la segmentación del mercado laboral y las restricciones externas de mercado son problemas críticos para aumentar el crecimiento económico de las economías periféricas.

Recientemente, varios autores han puesto énfasis en la importancia de repensar las restricciones del crecimiento que enfrenta la periferia. Estos «modelos de tres brechas» -además de las restricciones convencionales de los ahorros y externas en los modelos de dos brechas- incluyen restricciones fiscales, inflacionarias o de inversión con el fin de explicar las restricciones de crecimiento de la periferia (Bacha 1990; Ros 1992/b; Taylor 1991). Una de las conclusiones interesantes de estos enfoques es que, a pesar de las mejoras en los ahorros nacionales y el comercio exterior, las tasas de crecimiento pueden caer. La presencia de una brecha indica un desequilibrio macroeconómico y permite posibilidades para «cerrar» estas brechas. Ros (1992), por ejemplo, indica que las inversiones públicas y privadas pueden ser muy significativas para un proceso de crecimiento dinámico bajo circunstancias específicas.

En forma paralela a la discusión de Krugman y Taylor, algunos autores han intentado adaptar sus análisis a Latinoamérica en el contexto de las políticas de industrialización y a la necesidad de integrar sus economías al mercado capitalista mundial. Dentro de esta Escuela Neoestructuralista, Ffrench-Davis (1990:19-25) señala que por lo menos cinco innovaciones teóricas han transformado al HOS: 1.- Definición de factores productivos, 2.- brechas tecnológicas y ciclos de vida de las mercancías, 3.- diferenciación de las mercancías, 4.- disparidades entre los precios sociales y de mercado, y 5.- economías de escala en el tiempo. El volumen de inversiones, la tecnología, el mejoramiento de la calidad de la fuerza de trabajo, las economías de escala, la especialización y una alta utilización de capacidad son las variables clave para un proceso de crecimiento dinámico. En este contexto, una respuesta constructiva a estos retos por parte de la periferia debe conllevar la necesidad de encontrar nichos de mercado en países de la OCDE, así como la necesidad de volver a pensar en la importancia de los mercados nacionales para la reactivación del desarrollo nacional. Siguiendo la experiencia histórica de las naciones de la OCDE y los NICs, estos autores enfatizan que las ventajas comparativas no se desarrollan en forma natural, sino que tienen que crearse a través de políticas deliberadas por parte de los Estados latinoamericanos correspondientes, con el fin de desarrollar las condiciones nacionales y globales favorables para la industrialización (Ffrench-Davis 1990; Teubal 1990).

Según Fajnzylber (1990/a), la competencia internacional es un reto para el continente americano, el cual muestra durante los años 80, abundantes recursos naturales y un creciente déficit del comercio manufacturero; la transformación de estos recursos tienen que ser el centro de la industrialización. Un proceso de crecimiento sustentable y factible ecológicamente requieren la incorporación y difusión del progreso técnico, que no sólo abarca la liberalización comercial, la competencia y el crecimiento, al igual que el proceso propuesto por HOS, sino

también las políticas sociales, la equidad y su carácter sustentable (Fajnzylber 1990).

Los tipos de cambio, las tasas de interés y las políticas comerciales complementan esta estrategia de industrialización, la cual tendrá que promover agresivamente las ventajas comparativas correspondientes. Al revisar la experiencia de Latinoamérica durante los años 80, estos autores rechazan un proceso de liberalización indiscriminado. En vez de esto, sugieren una diferenciación clara entre productos y mercados dentro de una estrategia de desarrollo industrial. Las políticas macroeconómicas tendrán que integrar la sustitución de importaciones y la promoción de las exportaciones a través de políticas selectivas industriales, financieras y de la balanza de pagos, con las cuales se reflejará el carácter estructural heterogéneo de las naciones correspondientes (Teubal 1990).

Hasta ahora la Nueva Teoría del Comercio, la Nueva Teoría del Crecimiento, el Estructuralismo y el Neoestructuralismo proporcionan importantes argumentos teóricos que van más allá del HOS y de la IOE. La mayoría de estos enfoques subrayan la importancia de las ventajas absolutas entre las actividades económicas o nacionales, diferentes imperfecciones de mercado y el potencial de un crecimiento económico endógeno y de un proceso tecnológico para el desarrollo económico. Todos estos enfoques, ya sean críticos o complementarios al HOS y a la IOE, hacen surgir implícitamente la posibilidad teórica de elevar el bienestar y permitir diferentes grados de intervención estatal.

La Nueva Teoría del Comercio, el Estructuralismo y el Neoestructuralismo enfatizan la importancia teórica de las economías de escala, la productividad, las instituciones y una variedad de «cuellos de botella» nacionales e internacionales que deben considerarse para entender la industrialización y el comercio exterior en la periferia. Estas conclusiones sugieren que los mecanismos 'automáticos' de mercado propuestos por la IOE no sólo pueden llevar a resultados económicos inesperados,

sino que también tendrán un alto costo social y resultados regresivos en el ingreso. Por lo tanto, el libre comercio y las políticas neutrales per se, como lo sugiere el HOS y la IOE, son rechazadas; un medio macroeconómico favorable para el mercado es insuficiente para el desarrollo económico. Por el contrario, se requiere de un intervencionismo y en algunos casos de políticas de industrialización y comerciales para integrar a la periferia al mercado mundial.

Sin embargo, todos estos enfoques contienen severas limitaciones. Teóricamente, la relación entre las condiciones estructurales internas y externas, así como macroeconómicas y microeconómicas para una integración industrial exitosa al mercado mundial capitalista permanece oscura. Las alternativas a la IOE continúan fuertemente ligadas a los procesos de desarrollo en los modelos de capitalismo en la OCDE y/o al desarrollo de modelos con hipótesis sumamente restrictivas, las cuales no tienen gran utilidad para las estrategias industriales y comerciales actuales en la periferia. Además, estos enfoques pasan por alto la importancia crítica de la organización industrial y de los retos básicos que han surgido debido a las nuevas formas de organización industrial. Desde esta perspectiva, los retos para las economías respectivas en la periferia podrían ser más complejos que los analizados por estos enfoques.

Las condiciones internacionales que enfrenta el sector manufacturero de la periferia son tratadas como secundarias por la Nueva Teoría del Comercio y el Estructuralismo -las cuales determinan la elasticidad de la demanda de las exportaciones de bienes manufacturados de la periferia simplemente con diferentes valores- y no han podido explicar la creciente globalización y el carácter heterogéneo del mercado capitalista mundial y el potencial de la periferia en este contexto. De igual forma, estas teorías no dan una adecuada importancia a la bibliografía que examina la organización industrial nacional e internacional en sus explicaciones de los procesos de industrialización y comercio exterior. Ninguno de los enfoques mencionados

retan al núcleo teórico de la IOE, lo cual tiene efectos significativos en posteriores enfoques teóricos. Estos enfoques analizan la reestructuración actual de las economías latinoamericanas con el fin de descubrir las condiciones necesarias para un crecimiento armónico y equilibrado; no se incluyen ni el concepto de crisis ni la transformación socioeconómica que se requiere.

Por último, el problema del empleo y la división del trabajo nacional e internacional -muy poco discutida en el HOS o la IOE- también ha sido omitida en el análisis teórico revisado. Estos problemas, como podemos observar, limitan severamente al análisis del cambio potencial y estructural de la manufactura en la periferia.

Es dentro de este contexto que la Teoría de la Regulación presenta algunas contribuciones metodológicas y teóricas importantes para estudiar la transición y el potencial del desarrollo industrial y los patrones comerciales en la periferia, mientras que incluye algunos de los argumentos desarrollados por la Nueva Teoría del Comercio, la Nueva Teoría del Crecimiento y el Estructuralismo.

Sin embargo, y antes de comenzar con el enfoque teórico de la Teoría de la Regulación, parece necesario hacer una corta revisión del desarrollo industrial del Este de Asia. Según lo dicho, el desarrollo económico de las naciones del Este de Asia ha sido el centro de discusión de algunas escuelas del pensamiento, como la IOE. Además, la experiencia de desarrollo de las naciones del Este de Asia, particularmente el de Corea, es de enorme importancia para las naciones latinoamericanas, debido a sus similitudes económicas, por lo menos al comienzo del proceso de crecimiento después de la Segunda Guerra Mundial. Una breve evaluación de esta discusión será importante para la última discusión teórica de este capítulo, así como para los siguientes, respecto del desarrollo industrial de México. Los principales argumentos de la IOE, además de la comprensión del desarrollo económico de las naciones exitosas

del Este de Asia, se han vuelto prácticamente en paradigmas para la teoría de la economía del desarrollo desde mitad de los años 80, particularmente en cuanto a la política económica en Latinoamérica y en México. Como se analizó anteriormente, algunas naciones del Este de Asia en particular han podido cerrar la brecha tecnológica y de crecimiento con las naciones de la OCDE, contrario a lo que sucede con las de la mayoría de la periferia. Las causas de este desarrollo son importantes tanto desde una perspectiva teórica como empírica.

1.2.4 *Revisión del desarrollo industrial del Este de Asia*

El caso del Este de Asia es tomado frecuentemente como un ejemplo del éxito y de la consistencia de la ICE, pero también se ha vuelto punto clave en la crítica a la ICE. Es necesario realizar algunas consideraciones breves sobre el tema de la política industrial en estas naciones.

El Banco Mundial (1991/b:39ff.) caracteriza el desarrollo económico en estas naciones, básicamente el de Corea, «como un ejemplo de un desarrollo espectacularmente rápido» causado por la competencia internacional dentro de sus economías un alto grado de orientación externa en la cual el mercado se convirtió en el principal elemento disciplinario con una moderada intervención del Estado comparado con otras naciones en la periferia. El Banco Mundial afirma que el costo de diferentes formas de intervención del Estado para guiar la distribución de recursos ha sido muy alto, ha permanecido incierto y ha incrementado los costos para ciertos sectores sociales.

Cuatro aspectos son la base de este enfoque «favorable para el mercado» (*market-friendly approach*): la estabilidad macroeconómica, la formación del capital humano, la liberalización comercial y las inversiones extranjeras. Sin embargo, se acepta parcialmente en el «Milagro del Este de Asia» (Banco Mundial 1993/a) que no ha sido una política (industrial) neutral la que contribuyó al dinamismo de sus correspondientes sectores manufactureros y de sus economías en general. En

vez de esto, se ha implementado una promoción específica de las industrias y se han llevado a cabo diferentes grados de intervenciones, aunque con resultados que satisfacen al mercado. Además, el crecimiento espectacular en la manufactura se considera como un mecanismo importante para el crecimiento económico general de la región. El Banco Mundial concluye:

> «Estas experiencias sugieren que las economías que están realizando la transición de regímenes altamente proteccionistas de sustitución de importaciones a incentivos más equilibrados se beneficiarían al combinar la liberalización de las importaciones con un fuerte compromiso hacia las exportaciones y una promoción activa de ellas, especialmente en los casos en los que la velocidad de la liberalización es moderada... Las estrategias de empuje de las exportaciones (*export-push strategies*) han sido hasta ahora, por mucho la combinación más eficaz de fundamentos e intervenciones de políticas y son las más prometedoras para otras economías en vías de desarrollo» (Banco Mundial 1991/a:23).

Este estudio menciona que las economías de escala, las externalidades y la cooperación entre los diferentes agentes económicos fueron muy importantes para el modelo de crecimiento. Algunos ejemplos son la promoción de exportaciones y los concursos que incluyeron premios claramente establecidos, reglas, árbitros y castigos.[9] A pesar de estas intervenciones extensivas, los precios nacionales en la región «se acercan más a los precios internacionales que en otras regiones en vías de desarrollo» (Banco Mundial 1993/a:298).

---

[9] Una característica común del modelo de la región, aunado a una alta estabilidad macroeconómica fue «el acceso para las exportaciones para importar a precios mundiales, acceso para los exportadores a financiamiento a corto plazo, asistencia del gobierno al penetrar en los mercados; y flexibilidad en la implementación de políticas» (Banco Mundial 1993/a:143).

A nivel sectorial, el estudio afirma que a pesar de la variedad de los instrumentos industriales extensivos y selectivos utilizados,[30] éstos no fueron «efectivos» y «los sectores manufactureros parecen haberse desarrollado en general de acuerdo con las expectativas neoclásicas; el crecimiento industrial fue en gran parte conforme al mercado» (Banco Mundial 1993/a:315).[31] Por el contrario, las altas tasas de crecimiento de la productividad total de los factores -apoyadas en el crecimiento de las exportaciones y del capital humano- permitieron el crecimiento de los sectores más dinámicos y no las políticas industriales selectivas. En el mismo contexto, Balassa concluye, reflejando los argumentos de la IOE, que los incentivos a las exportaciones no afectaron las condiciones del libre comercio en el Este de Asia. Para el caso de Corea del Sur, Balassa observa: «Y aunque Corea utilizó metas de exportación a nivel desagregado, la aplicación de un régimen de libre comercio hacia todas las exportaciones no se relacionó de ninguna manera con el cumplimiento o incumplimiento de estos objetivos...» (Balassa 1989:301).

Por otro lado, existe un creciente grupo de autores que rechazan la afirmación de que el «enfoque favorable al mercado» y el «enfoque conforme al mercado» de la región han sido significativos o aun una condición suficiente para explicar el éxito de los sectores manufactureros correspondientes. Por el contrario, se afirma que -opuesto a las hipótesis generales de la IOE y a la «nueva» posición ambigua del Banco Mundial- el éxito dependió mucho de la coherencia y agresividad de las

[30] Los casos de Japón y Corea destacan por el uso extensivo de políticas de crédito, protección comercial, barreras a la entrada a las empresas en sectores específicos y una promoción generalizada de sectores seleccionados y aun de productos, según criterios como la elasticidad de la demanda de las exportaciones, economías de escala y potencial aprendizaje (Banco Mundial 1993/a:304ss.).

[31] Los argumentos principales contra una política industrial selectiva y activa, afirman que los mismos (o mejores) resultados se hubieran logrado a través de mecanismos de mercado. Los sectores seleccionados no tuvieron una productividad total de los factores mayor que el resto de los sectores, además de la generalizada incertidumbre que prevalece en las intervenciones con los altos costos financieros y fiscales.

políticas comerciales e industriales con las cuales el crecimiento económico se constituyó en el centro de la estrategia de desarrollo. Resumiendo para el propósito de este capítulo, las condiciones y metas principales de la política industrial en el Este de Asia, según esta corriente crítica a la IOE, fueron:

1.- Japón ha tenido una significativa influencia en la región desde el comienzo del siglo XX, antes y después de la Segunda Guerra Mundial, en parte también a través de presiones de los Estados Unidos durante la Guerra Fría. De este modo, las reformas agraria y educativa, la formación de una burocracia y de los bancos centrales y del sistema productivo y de su organización -en parte establecidos a través de inversiones extranjeras directas y redes de proveedores de Japón- tuvieron un sello y sesgo japonés, a pesar de las particularidades de cada una de las naciones (Amsden 1989:27ss; Kim 1992; Powtloun 1996; Singh 1996). De igual forma, desde entonces se desarrolló un sistema de círculos de producción o de una estructura productiva «en formación de ganso», estando Japón en el primer nivel, Taiwán y Corea en segundo lugar, mientras que otros países, tales como Malasia, Tailandia, Indonesia y China, se han integrado crecientemente a esta división regional de producción y del trabajo en el Este de Asia (Cerelli 1996).

2.- Explícitamente en contra de las recomendaciones del Banco Mundial y de los argumentos relacionados a las ventajas comparativas de costos, el Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI por sus siglas en inglés) en Japón, apoyó después de la Segunda Guerra Mundial una «integración estratégica» al mercado mundial a través de «el financiamento bancario y el crédito dirigido, el control y la protección de las importaciones, restricciones a la entrada y salida de empresas en el mercado interno, control sobre las divisas y la importación de tecnología» (Singh 1992:7). Además de las políticas industriales para promover sectores específicos, el MITI utilizó un enfoque de incentivos y castigos dirigido a sectores seleccionados, empresas y productos. Aunque no resulta claro si la política industrial en Japón fue la principal causa de su éxito

económico, ésta proporcionó sin duda una de las condiciones más importantes para su desarrollo económico general después de la Segunda Guerra Mundial. Políticas industriales simples y claras, coordinadas por el MITI en cooperación con el sector privado, así como un ambiente macroeconómico estable para estimular a la investigación y el desarrollo, la inversión, la producción y sobre todo, el crecimiento económico general han tenido mucha importancia. Así, el seleccionar empresas para desarrollar industrias emergentes, aunque no siempre exitosas, fue un elemento clave para el vigoroso desempeño japonés en sectores como el de los semiconductores, maquinaria, equipo de telecomunicaciones y fibras ópticas (Cartiner 1992).

3.- Pack (Pack 1988; Pack/Westphal 1986) afirma en este contexto que los diferentes resultados de las políticas industriales en los NICs del Este de Asia no fueron causados por los diferentes instrumentos utilizados, sino por el grado y alcance de su aplicación, ambos de carácter extensivo y selectivo (véase también Chowdhury/Islam 1993; Westphal 1992). Desde esta perspectiva, los incentivos para incrementar la propensión a la inversión y al cambio tecnológico destacan como centrales para la industrialización, los que fueron promovidos activamente por la intervención del Estado.[32]

4.- El crecimiento económico del Este de Asia, particularmente de Japón, no puede reducirse a factores políticos y económicos. Su organización industrial es probablemente una de las características más sobresalientes para entender su proceso de crecimiento. La organización del trabajo intraempresa, la capacidad relativamente autónoma para resolver problemas, las redes de subcontratación y un alto grado de interacción y cooperación entre el Estado, el sistema financiero y la manufactura -que son «diferentes en cuanto a las características de operación y control de las que prevalecen en las empresas occidentales» (Aoki 1988:4)- fueron elementos importantes para el crecimiento y proceso de mejora tecnológica de Japón.[33]

5.- Particularmente en el caso de Corea del Sur, probablemente el de mayor interés para Latinoamérica debido al tamaño y a la estructura de su población y economía, el criterio para las políticas industriales y la elección de «sectores estratégicos» fueron multidimensionales, en especial según los criterios del valor agregado, la intensidad del capital y de la capacidad para generar divisas (Chang 1993/b, 1994). El caso de Corea es sobresaliente, como lo señalan Gereffi/Wyman (1990), ya que ha podido sostener el crecimiento económico guiado por las exportaciones, incluso ante circunstancias internacionales adversas en el período 1960-1990, y la gran importancia del sector manufacturero en este proceso. Además, el dinamismo manufacturero de Corea destaca por su habilidad para variar sus estrategias de acuerdo con los cambio internacionales, sustituyendo la producción con un alto coeficiente de fuerza de trabajo a una producción intensiva en capital y tecnología y orientándose crecientemente al mercado interno, también debido a una redistribución del ingreso desde los años 50.

En contraste con el enfoque de la IOE, se derivan algunas conclusiones sobre el caso de Corea del Sur respecto a la política industrial y comercial.

1.- No es posible hablar de «una» política industrial en Corea, sino que es necesario hablar de varios períodos después de la Segunda Guerra Mundial. La exportación de productos y la sustitución de importaciones fueron predominantes en las diferentes fases, sin embargo, ambos procesos han sido complementarios e interactivos. Primero vino un período relativamente corto de sustitución de importaciones (1954-1960) y de exportaciones de productos, en que se generaron las condiciones de infraestructura, de capacitación y educación[34] para la segunda

[32] Pack/Westphal (1986) afirman que en el caso de los NICs del Este de Asia, la «crucial dualidad» no fue entre la producción y las decisiones de inversión, sino entre las inversiones con ventajas comparativas estáticas y las inversiones en industrias emergentes con potenciales ventajas comparativas dinámicas.

[33] Este tema será analizado con profundidad en la siguiente sección.

[34] La burocracia fue muy importante en este primer período (Primer Plan 1960-1966) y en el resto, ya que el sector privado casi no existía en Corea. El gobierno creó una

fase de industrialización, ahora con base en la exportación (1966-1979)[35] y creciente sustitución de importaciones. Finalmente, el período desde 1980 se ha caracterizado por la eliminación de subsidios y políticas de crédito preferencial y una liberalización lenta y gradual en ciertos sectores, con el objetivo de continuar con un alto crecimiento económico en sectores con una alta elasticidad de la demanda de las exportaciones y de lograr un desarrollo social y político más equitativo (Kim 1991).

La transición a la segunda fase ha sido más importante y de mayor relevancia para otras naciones. El gobierno promovió activamente el desarrollo y las exportaciones de industrias consideradas como «estratégicas» para la economía moderna debido a sus vínculos con otros sectores industriales y no industriales. Las empresas nacionales arriesgarían sus propios recursos conjuntamente con el Estado, particularmente en el hierro y el acero, petroquímicos, metales no ferrosos y el petróleo refinado. Desde comienzos de los años 70, la estructura industrial se ha «profundizado verticalmente» en el sector de bienes de capital, maquinaria y otros equipos pesados, mientras que han exportado ya más de un tercio de la producción. De igual forma, desde la mitad de los años 60, las estructuras de los precios nacionales se habían reformado como condición para un control más efectivo de una estrategia de desarrollo selectiva (Cereffi/Wyman 1990). Por lo tanto, «la fuerza motora básica del desarrollo en Corea fue la respuesta del sector

infraestructura –a través de altas inversiones públicas de hasta un 40% del total de la inversión– e intervino significativamente en el precio de las inversiones (a través de tasas de interés), las divisas y granos básicos.

[35] Estos períodos amplios pueden también subdividirse. Por ejemplo, después de la crisis internacional y de la crisis petrolera de 1973, las naciones del Este de Asia y Corea del Sur comenzaron a reestructurar su enfoque guiado por las exportaciones, diversificando sus exportaciones y mejorándolas desde el punto de vista de la tecnología y del valor agregado (Cereffi 1990). Sin embargo, este importante cambio de industrias ligeras a industrias pesadas causó dificultades importantes, entre otros, grandes déficit comerciales debido al incremento en los precios del petróleo.

privado a los incentivos de precios y de otra índole» (Kim 1991:13 Véase también Rodrick 1995).

2.- El caso de Corea sobresale como un paquete y un conjunto de políticas macroeconómicas y microeconómicas, particularmente industriales. Este paquete se caracteriza por su alto grado de cooperación e interacción entre los diferentes agentes y clases económicas (incluso bajo un régimen militar), su coordinación a través del Estado, la constante de incentivos claros y límites temporales en todos los niveles productivos, y fuertes castigos si no se cumple con las metas establecidas (Amsden 1989; Chang 1994; Chowdhury/Islam 1993; Roumasset/Barr 1992). Es posible hablar en este caso de una política industrial «endógena», es decir, establecida en una forma relativamente cooperativa entre las diferentes clases, y no exógena, es decir, impuesta sin consenso ni negociación entre las partes afectadas.

3.- La manufactura en su conjunto se convirtió en un sector estratégico debido a su alto potencial de valor agregado implícito en sus actividades y sus vínculos o encadenamientos con otras ramas. Un «grupo de incentivos directos e indirectos»,[36] particularmente otorgados a las exportaciones manufactureras, han promovido inversiones y generado el compromiso de los sectores privados en estos sectores estratégicos (Kim 1991, 1992, 1993).

4.- En muchos casos los aspectos macroeconómicos son dominados y subsumidos ante los objetivos de la política industrial y macroeconómica, como fue el caso de la inflación y la necesidad de crear un medio propicio para el ahorro interno, las inversiones

[36] Kim (1991) y Chang (1994) enfatizan la variedad de los incentivos utilizados: reducciones en los impuestos y tarifas para la producción de las exportaciones, una acelerada depreciación del acervo neto de capital para la producción y barreras arancelarias y no arancelarias para las importaciones en otros sectores, particularmente para la agricultura y los productos manufacturados en los primeros períodos de la industrialización. No obstante, se volvieron muy importantes los subsidios a través del sistema crediticio, nuevamente, orientados específica y masivamente hacia los sectores estratégicos dirigidos a las exportaciones (Kim 1991: 19ss.).

productivas y el crecimiento económico (Chang 1993; Kim 1991:16 ss.).

5.- La independencia de la economía de Corea fue imperativa, y se manifestó por el interés económico y político para generar un excedente comercial a través del «estado intervencionista neomercantilista dentro de una estructura orientada hacia el mercado» (Kim 1991:3-4; véase también Chang 1994). Además, se promovió la autosuficiencia en otros sectores, como el sector agrícola (Kim 1992; Westphal 1992). En general, las inversiones extranjeras directas se desalentaron, con la excepción de las orientadas hacia los sectores manufactureros estratégicos con potencial exportador orientados hacia las exportaciones (Chang 1993, 1994; Kim 1991).

6.- La política industrial implica inversiones públicas productivas en sectores estratégicos y la cooperación del sector privado. La importación de productos de lujo y los créditos para el consumo se desalentaron y hasta se prohibieron. De esta forma, la política industrial influyó claramente contra el consumo, con un impacto positivo en el ahorro y las inversiones internas.

7.- Los «sectores estratégicos» son los determinados según las estimaciones y los análisis sobre la elasticidad de la demanda de las exportaciones, economías de escala que capturan divisas y la potencial generación de valor agregado. La decisión es tomada ex ante y estos sectores seleccionados se caracterizaron por una transición de industrias con coeficiente relativamente alto de fuerza de trabajo e industrias ligeras (textiles y vestido, electrónica simple, zapatos) a maquinaria pesada y químicos. Aquí, de nuevo, las estimaciones japonesas sobre estas industrias estratégicas fueron de gran importancia para la región (Kim 1991:16).[37]

[37] «Sin embargo, es importante recalcar que ni Japón ni Corea del Sur siguieron una estrategia comercial dictada por su ventaja comparativa inicial. Por el contrario,

8.- Uno de los aspectos cruciales de la política industrial de Corea resaltó la importancia de las economías de escala y de las exportaciones, es decir, promover las inversiones, apoyadas por el gobierno, que están orientadas hacia el mercado mundial y no sólo hacia el mercado interno (Amsden 1989, 1991; Chang 1993, 1994). El Estado se hace cargo de los «costos de transacción», es decir, de los costos para coordinar las actividades entre el sector privado, la clase trabajadora y el posicionamiento dinámico de los productos de Corea en el mercado mundial.

9.- Hasta los años 80, la competencia y «el mercado» están profundamente limitados en su alcance. Estos se entienden como un medio, no como una meta.[38] Se fomentan las políticas de «participación del mercado» en las cuales diferentes empresas deben incrementar su cooperación para mejorar las actividades tecnológicas y el potencial de exportación, mientras que una competencia «salvaje» entre las compañías nacionales está restringida (Chang 1994). En el caso de Japón, como otro ejemplo, se enfatiza que:

> «La filosofía básica que subraya la política industrial en Japón es el principio de la libre competencia del mercado. Por tanto nuestra mayor preocupación ha sido crear medidas para proporcionar la ingenuidad y vitalidad de los individuos y compañías asegurando la máxima eficiencia de los mecanismos del mercado. Pero existen problemas que las compañías particulares no pueden enfrentar efectivamente en el mecanismo del

desarrollamos activamente una ventaja comparativa en los sectores que tuvieron una alta elasticidad ingreso y que permitieron un mayor alcance para el progreso técnico» (Encarnation/Kotwal 1992: 154-155).

[38] «Mientras no se niega el importante papel que juegan las políticas orientadas hacia el mercado, el punto que destaca es que se utiliza el sistema de mercado cuando se juzga adecuado y necesario y únicamente como un instrumento para lograr metas de desarrollo nacional. Así se puede explicar parte del éxito de Corea» (Kim 1991:11).

mercado. Uno de estos es el problema de los bienes públicos y los servicios, como lo son el capital social y la infraestructura industrial. El suministro de estos elementos no puede resolverse por el mecanismo del mercado. El segundo problema trata aspectos como la contaminación ambiental y el mantener relaciones armónicas con otros países. Este tipo de problema puede incluso requerir la formulación de una nueva política para ajustar la estructura del mercado. Un tercer problema es que para lograr una asignación óptima de recursos desde un punto de vista dinámico a largo plazo, esto no puede lograrse únicamente mediante el mecanismo del mercado. Estas son las áreas en las que la política industrial puede y debe jugar un papel útil». S.Fukukawa Director General, de la Oficina de Administración de Comercio Internacional del MITI (Freeman 1987:33).

Sin embargo, en 1980, se promovieron una serie de Leyes Regulatorias de Monopolios y del Comercio Justo, aunque la intervención del Gobierno y su habilidad para prohibir la colusión entre intereses, estrategias y empresas es aún significativa.

10.- La intervención del Estado en la otorgación de créditos se convierte en el elemento más eficiente y poderoso para controlar y guiar al sector privado y al modelo de industrialización.[39] Estos controles crediticios e incentivos fueron muy importantes y lograron una participación de más del 25% del total de créditos otorgados al sector, mientras que las «políticas de préstamos» representaron más del 50% del total de préstamos

[39] Se debe poner énfasis en que, a pesar de los subsidios financieros a las manufacturas, las tasas de interés reales en Corea fueron siempre positivas, lo cual se impulsó para cuadruplicar el ahorro interno durante el período de 1967 a 1976. Además, la asistencia internacional y la ayuda de Japón, los Estados Unidos y el Banco Mundial de los años 60, fueron sustituidas por préstamos de los bancos japoneses y de bancos de comercio exterior de Estados Unidos (Kim 1992:33).

otorgados por el sistema bancario (Chang 1994).[40] En la misma línea, los subsidios en general se distribuyeron de acuerdo con el «principio de reciprocidad» (Amsden 1991) en intercambio por el desempeño previamente establecido por parte de las empresas.

Desde esta perspectiva se vislumbra un amplio marco de intervención en las políticas comerciales e industriales, y se hace hincapié en la importancia estratégica de las manufacturas. Todos estos enfoques destacan que los mecanismos del mercado, la estabilidad macroeconómica, las ventajas comparativas y la liberalización general del comercio, como los sugeridos por la IOE, no resolverán por sí las dificultades industriales y comerciales de la periferia. Por el contrario, existe un creciente consenso en los autores analizados de que «la obtención de precios relativos equivocados» fue una meta y un resultado de las políticas gubernamentales en estos países;[41] la ISI y la IOE no se entendieron ni se implementaron como contrarios, sino como complementos de la una hacia el otro en diferentes períodos. Además, estos autores rechazan que la IOE haya sido el elemento principal para el éxito económico de los NICs en el Este de Asia. Por el contrario, la IOE constituye un resultado de la política industrial sectorial, la sustitución de importaciones, la organización industrial, las intervenciones guiadas por el Estado y los diferentes grados de cooperación con el sector privado, incentivos y acuerdos entre las diferentes clases que permitieron un crecimiento impresionante en el ahorro interno y las inversiones, así como en la mejoría tecnológica y el crecimiento económico general.

[40] «La forma prevaleciente de financiamiento fue la provisión de préstamos con intereses y garantías subsidiados, incluyendo otros incentivos arancelarios y fiscales, como la asistencia del sector público en la investigación científica y técnica» (Kim 1991:31).

[41] Amsden (1991:16ss.) hace hincapié que la intervención del gobierno en las naciones industrializadas del Este de Asia ha sido más efectivo que en otras regiones debido a que tenía el poder de disciplinar a las grandes empresas.

1.2.5 *La Teoría de la Regulación y el Fordismo Periférico: ¿Una propuesta de investigación alternativa a la crisis actual de paradigmas?*

Aquí se analizarán algunos conceptos que proporcionarán una nueva comprensión y alternativas sobre las condiciones históricas internacionales y nacionales y el dinamismo que enfrenta la periferia para la industrialización e integración actuales en el mercado mundial capitalista. La Teoría de la Regulación presenta un enfoque teórico alternativo a la teoría económica neoclásica y las corrientes teóricas desarrolladas en las secciones anteriores, ya que incluye aspectos muy importantes de la organización del trabajo e industrial, tales como las condiciones socioeconómicas y los conflictos dentro de las naciones y entre ellas. Además, el dinamismo de la producción capitalista y el enfoque en sus procesos sociales y de producción se encuentran en el centro de esta vertiente teórica.

El enfoque de la Teoría de la Regulación (TR) es de enorme interés ya que su propuesta histórica y de investigación permite incorporar aspectos teóricos y empíricos de otros enfoques. Esto representa una de las dificultades y retos de este inciso, ya que el enfoque de la Teoría de la Regulación no probará por sí mismo, ser suficiente para explicar la complejidad y la difusión de la industrialización en la periferia. Así, se incluirán argumentos y críticas de otros autores al planteamiento de la TR.

La primera parte del subcapítulo tratará los conceptos centrales propuestos por la TR y examinará brevemente los principales mecanismos y las instituciones que caracterizaron al Fordismo después de la Segunda Guerra Mundial, así como sus crisis. La segunda parte abordará los retos y las alternativas del Fordismo que se han presentado por lo menos desde los años 80, tanto para las naciones de la OCDE como para las de la periferia. Las diferentes formas de desarrollo industrial y de integración al mercado mundial serán muy importantes en la periferia para las naciones semi-industrializadas, como el caso de México.

1.2.5.1 *La Teoría de la Regulación: régimen de acumulación, modo de regulación, Fordismo y Fordismo Periférico*

La TR es un proyecto de investigación que conceptualiza el desarrollo histórico y dinámico del capitalismo. Metodológicamente, está orientada contra la «dictadura» de la teoría neoclásica y la incapacidad de los paradigmas actuales de «dar un relato histórico de hechos económicos; y en segundo término, su incapacidad de expresar el contenido social de las relaciones económicas y consecuentemente interpretar las fuerzas y conflictos que trabajan en el proceso económico» (Aglietta 1979:9). Además, este enfoque está marcado por la explicación de los procesos de acumulación y crisis bajo el capitalismo, haciendo hincapié en la variedad de formas en el «espacio» y el «tiempo» que definen algunos regímenes de acumulación y modos de regulación, que agravan sus contradicciones y crean nuevas formas de producción, distribución y consumo (Boyer 1990/a). La RT acentúa la necesidad de analizar las condiciones concretas del centro y la periferia, así como el cambio de sus relaciones.

¿Cuáles son los conceptos básicos y «puntos de entrada» de la TR? Un «régimen de acumulación» comprende las fases históricas más importantes del desarrollo capitalista y se define como las condiciones socioeconómicas de largo plazo, nacionales e internacionales, que permiten una relación estable entre los cambios en la estructura de la producción, la distribución y el consumo. Históricamente, se han observado dos formas de regímenes hegemónicos de acumulación, con base en los conceptos de Marx de apropiación de plusvalía, es decir, la extracción de una plusvalía absoluta y relativa. Un régimen extensivo de acumulación se refiere a incrementos en la productividad del trabajo a través de incrementos en la plusvalía absoluta tales como el incremento en la intensidad del trabajo sin alterar los procesos productivos. Por otro lado, un régimen de acumulación intensivo se refiere al periodo después de los años 30 en los Estados Unidos y en algunas naciones de la OCDE, marcado por la introducción de la producción en masa

de bienes de consumo, cambios fundamentales en el proceso de trabajo a través de la extracción de plusvalía relativa y nuevas formas institucionalizadas para incrementar la productividad y las ganancias, limitando la competencia de precios (Hurtienne 1989; Lipietz 1985, 1987).

Sin embargo, un régimen de acumulación no proporciona la cohesión microeconómica y socioeconómica concreta de la sociedad. Por lo tanto, un «modo de regulación» se refiere a las reglas específicas y a los procedimientos sociales que garantizan la reproducción de un régimen dado de acumulación. El modo de regulación se define como «la relación de salarios, la forma de competencia entre capitales, la forma del sistema monetario, la relación específica con modos no capitalistas de producción y con el mercado mundial» (Hurtienne 1989:199), así como aspectos sobre la organización industrial, el género y la etnia y desarrollos regionales dentro de las naciones. Diferentes paradigmas, es decir, formas de compromisos industriales, tecnológicos, políticos y sociales, pueden surgir y coexistir dentro de un régimen de acumulación. Es la consistencia interna de un modo de regulación y la coherencia entre el régimen de acumulación y el modo de regulación, es decir, entre los aspectos macroeconómicos y microeconómicos, la que conducen a una estabilidad y sustentabilidad económica o a una crisis.

En lo concerniente al desarrollo de un régimen hegemónico de acumulación y la posibilidad de una crisis, Lipietz señala:

> «Los agentes sociales buscan respuestas que aún no existen a preguntas existentes. Las respuestas propuestas por las fuerzas sociales y cualquier país definido dependen de las tradiciones y de las experiencias locales. Por lo tanto, es más probable que estas respuestas surjan en países concretos. Sin embargo, algunas respuestas pueden volverse hegemónicas en el mundo por medio de un proceso de imitación de los mejores experimentos. Pero las respuestas parciales no pueden escogerse «á la carte». Sólo algunos «menús» son consistentes y todos los menús no son consistentes mutuamente» (Lipietz 1993:3).

Al comienzo de este siglo, y particularmente después de la Segunda Guerra Mundial, el sistema de producción de los Estados Unidos, Europa Occidental y Japón, experimentaron un régimen de acumulación Fordista, ampliado por los principios Tayloristas de organización del trabajo y racionalización en las manufacturas. El Taylorismo se caracterizó por una estandarización rigurosa de las prácticas de trabajo (intensidad del trabajo) y los productos y una separación entre el concepto (ingeniería y diseño) del trabajo y su producción, incorporando los métodos más eficientes de producción («Administración Científica»). No se requirió de la participación del trabajador en el proceso de producción y en el mercado laboral.

No fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando el régimen Fordista de acumulación se volvió preponderante en la mayoría de las naciones de la OCDE, con diferencias nacionales importantes. Además del desarrollo social y económico del Taylorismo, el Fordismo también incluyó una intensificación de la producción a través de la producción en masa de bienes de consumo, el predominio de la extracción de la plusvalía relativa y, por lo tanto, de un modo intensivo de regulación, una interacción dinámica entre el crecimiento de la productividad y los salarios reales urbanos como una forma de compartir el dividendo de la acumulación, un dinamismo endógeno de los mercados nacionales en las naciones de la OCDE y la creación de un conjunto de normas sociales a través del Estado de Bienestar Keynesiano y las formas corporativistas de mediación entre el capital y la fuerza de trabajo.[45] Además, el Fordismo reforzó el concepto autónomo del

[45] Boyer (1990/bdl ss.) señala la importancia del Estado de Bienestar Keynesiano como un «componente clave de este nuevo trato entre los ciudadanos y el Estado,» el cual institucionaliza el «compromiso social y legitimiza el papel que juega para redistribuir las ganancias de la productividad.

proceso de trabajo, la organización de los métodos y la ingeniería -es decir, integró verticalmente a las empresas y a la división del trabajo- una fuerza de trabajo relativamente calificada para la manufactura y el trabajo no calificado para el ensamblaje y la ejecución y una relativa estabilidad en los diferenciales de los salarios reales. Estos fueron los primeros impulsos para extender la producción en masa y el consumo Fordista. El crecimiento subsecuente en la productividad y la repartición de los beneficios de la productividad entre las ganancias y los salarios reales fueron muy importantes para la estabilidad del Fordismo (acuerdos colectivos con los trabajadores, seguro social, beneficios adicionales, seguros de desempleo, etc.). De otra forma hubiera sido inevitable una «crisis de realización» en la forma de una sobreproducción o crisis de subconsumo.[47]

Por lo tanto, el Fordismo en las naciones de la OCDE después de la Segunda Guerra Mundial se caracterizó por el llamado «ciclo virtuoso endógeno» con una tasa de ganancia relativamente estable, una creciente intensidad de capital (acervos netos de capital/producto) y participación salarial (salarios/producto), así como una alta propensión a reinvertir las ganancias. Un cierto grado de coherencia económica y consenso social, -vinculando el crecimiento de la productividad al crecimiento de salarios reales- hizo posible la sustentabilidad del Fordismo. Fue muy importante para el Fordismo el proceso de crecimiento endógeno o relativamente «autocéntrico» en los países de la OCDE después de la Segunda Guerra Mundial al ampliar los mercados internos para sus mercancías industriales (Aglietta 1979; Boyer 1990/b; Gilbert et al. 1992; Glyn et al. 1990; Jessop 1989; Tolliday / Zeitlin 1992).[48]

[47] Wardati (1991:366) señala que el problema de realización puede resolverse a través de la regulación de las exportaciones como lo muestra el caso de Japón y de los NICs del Este de Asia. Sin embargo, hasta los años 70, la participación de las exportaciones fue relativamente baja en las Naciones de la OCDE y comenzó a ser importante únicamente después de la mitad de los años 70.

[48] Aglietta (1979), Boyer (1990/b) y Lipietz (1987) analizan con profundidad las diferentes formas institucionales en varias naciones de la OCDE que tuvieron que ver con este consenso social.

En este contexto, el ciclo endógeno ganancia-inversión-productividad-salario real-ganancia del Fordismo jugó un papel esencial para la sustentabilidad del régimen de acumulación. Este proceso endógeno de acumulación se desarrolla en el siguiente modelo. Debido a las dificultades al medir la tasa de ganancia en la ecuación (1), algunos autores han sugerido métodos para captar la tendencia de la tasa de ganancia utilizando variables del sistema de cuentas nacional para formular el régimen de acumulación Fordista de la siguiente manera:[49]

$$\Pi = \frac{M}{C+V} = \frac{M/V}{C/V+1} = \frac{e}{z+1} \qquad (1)$$

$$\frac{P}{Y} = 1 - \frac{W}{Y} = 1 - \frac{W/L}{Y/L} \qquad (2)$$

$$\Pi' = \frac{P}{K} = \frac{P/Y}{K/Y} \qquad (3)$$

$$\Pi' = \frac{Y/L}{K/L}(1-w) = \frac{ry}{1} \qquad (4)$$

$$\Pi' = r\,\frac{Y}{Y^*}\,\frac{Y^*}{K} = r\,a\,\frac{1}{k^*} \qquad (5)$$

$$\Pi' = r\,a\,\frac{1}{k^*}\,[(Y/L)(L/K)(K/Y)] = r\,a\,\frac{1}{k^*}\,y\,\frac{1}{1}\,k \qquad (6)$$

Π=	tasa de ganancia
Π'=	tasa de ganancia en precios
P=	ganancia
M=	plusvalía
C=	capital constante
V=	capital variable

[49] Véase Altvater (1990), Hübner (1989), Michl (1988).

Y=	producto
K=	acervo neto de capital
W=	ingreso salarial
L=	personas ocupadas
Y*=	producto potencial
k*=	relación capital-producto potencial (K/Y*)
a =	grado de la utilización de la capacidad (Y/Y*)
M/V=	tasa de plusvalía (=e)
C/V=	composición orgánica del capital
K/Y=	relación capital-producto (=k)
Y/K=	productividad del capital
P/Y=	participación de las ganancias en el producto (=r)
W/Y=	participación de los salarios en el producto (=w)
K/L=	intensidad de capital (=l)
Y/L=	productividad del trabajo (=y)
W/L=	costo de la fuerza de trabajo

Asumiendo que la rotación de capital es de 1, la maximización de la taza de ganancias es la meta final de la producción capitalista y requiere una alta propensión de reinvertir las mismas (se asume como 1). Como lo recalca la Teoría de la Regulación, la maximización de la tasa de ganancia (Π') es por lo tanto el principal objetivo de la acumulación capitalista. Por otro lado, como lo expresan las ecuaciones 1 y 4, el crecimiento de la intensidad de capital es inevitable en la competencia y la acumulación de capital, aunque tiene un efecto negativo en la tasa de ganancia (Aglietta 1979; Boyer 1990/a; Lipietz 1986).

Como se refleja en la ecuación 4, cuando la productividad del trabajo (Y/L) y la participación de las ganancias en el producto (r) -e inversiones subsecuentes- se desarrollan de forma debida, se pueden asumir condiciones de acumulación estables. Al introducir la utilización de la capacidad (a) -definida como la relación entre el ingreso efectivo y el ingreso potencial- la tasa de ganancia y por lo tanto el crecimiento económico, presentan una asociación positiva con la participación

de ganancias en el producto y la utilización de la capacidad, mientras que es negativa con el coeficiente capital-producto potencial (k*). Finalmente, la ecuación 6 refleja un punto de vista más complejo de la tasa ganancia, la cual se asocia con:

- La participación de ganancias (positiva).
- El coeficiente capital-producto (positiva) y el coeficiente capital producto-potencial(negativa).
- El grado de demanda efectiva o de utilización de capacidad (positiva).
- La intensidad de capital (negativa).

Este simple modelo desarrolla las condiciones estilizadas para diferentes tipos de «crisis». Como Hübner (1989) lo señala, surgen al menos tres diferentes teorías de la crisis:

1.- Teoría de sobreacumulación. La creciente intensidad del capital (o l, como en la ecuación 4), según Marx, causará que la tasa de ganancia tenga una tendencia a la baja.

2.- Teoría de la reducción de la tasa de ganacia (*profit-squeeze*). La participación de los salarios en el producto (w), como se muestra en la ecuación 4, puede incrementarse y, asumiendo una intensidad de capital y una productividad de trabajo constantes, resulta en una reducción de la tasa de ganacia.

3.- Teoría de la crisis del subconsumo. Partiendo de que -contrario a la teoría de la reducción de la tasa de ganancia- la estructura del mercado (monopolios, oligopolios, etc.) dará como resultado una caída relativa de la participación salarial en el producto de los trabajadores, lo que afectará negativamente a la demanda efectiva, las inversiones y la tasa de ganancia, y provocará una interrupción en el proceso de acumulación. Además, como se expresa en las ecuaciones 5 y 6, una caída en la demanda efectiva tendrá un impacto negativo en la utilización de la capacidad y, por lo tanto, en la tasa de ganancia. De esta forma, la plusvalía ya producida no puede realizarse en el mercado.

Desde la perspectiva de la TR, la relación entre el crecimiento del producto por trabajador o productividad laboral (Y/L) y la expansión de la demanda efectiva (por parte de los trabajadores) o costos de la mano de obra (W/L) es históricamente de gran importancia después de la Segunda Guerra Mundial. Como se expresa en la ecuación 2, éstos indican la posibilidad de un régimen estable de acumulación en el cual la productividad laboral y la demanda efectiva no permiten una «oferta excesiva» o «producción excesiva», bajo la cláusula ceteris paribus.

Sin embargo, las «ecuaciones Fordistas» y la relación entre el crecimiento de la productividad y el crecimiento de los salarios reales y la tasa de ganancia, no son condiciones suficientes para explicar la estabilidad relativa del Fordismo. Aún más importante, la TR va más allá de estas condiciones para entender la relativa estabilidad y el proceso de crecimiento endógeno del Fordismo, complementados por los respectivos regímenes de acumulación. El desarrollo histórico de un régimen de acumulación, como fue el caso del Fordismo, y de una nación hegemónica, como fue el caso de los Estados Unidos, fueron muy importantes para desarrollar y estabilizar este régimen de acumulación en todo el mundo.

La «Era Dotada del Capitalismo» en las naciones de la OCDE vio un crecimiento histórico único en el PIB per cápita, la producción del trabajo vinculado al crecimiento del empleo y de los salarios reales, las inversiones, el comercio, y las ganancias (Armstrong et al. 1991; Glyn et al. 1990). En lugar de un dualismo entre los sectores capitalistas y no capitalistas en estas naciones, el Fordismo desarrolló una intensificación en las relaciones de intercambio entre las industrias de bienes de consumo y de capital, así como del comercio intrasempresa e intrarregional dentro de las naciones de la OCDE. Por lo tanto, la acumulación del Fordismo de la postguerra comenzó un impresionante modo «autocéntrico»[6] de producción, en el cual el comercio

[6] Al final de los 40, una parte similar a las inversiones directas de Estados Unidos se dirigió a Europa Occidental y a Latinoamérica: 24% y 23.8%, mientras que en 1959/65

intraindustrial y las inversiones se convirtieron en variables clave entre las naciones Fordistas de la OCDE (Boyer 1990/a; Hurtienne 1989; Lipietz 1987; Ominami 1985).

Algunas instituciones internacionales proporcionaron desde la Segunda Guerra Mundial condiciones adicionales para una acumulación relativamente estable. Su existencia, crisis o naturaleza cambiante serán muy importantes para las perspectivas en la periferia. La hegemonía de los Estados Unidos, la única nación con el potencial económico, político y militar después de la Segunda Guerra Mundial, proporcionó la estructura institucional para el comercio, las finanzas y los pagos internacionales. Los bajos costos de producción y la más alta productividad de entre todas las naciones de la OCDE dieron como resultado un continuo excedente comercial (Glyn et al. 1990; Maddison 1990); la *Pax Americana* fomentó el incremento en la producción transnacional (economías de escala) mediante el comercio internacional y logró una constante balanza de capital negativa.

Por otro lado, la crisis de la hegemonía de los Estados Unidos desde los años 70 se manifestó en la relativa caída y equiparación de la productividad del trabajo y capital comparadas con la mayoría de las naciones de la OCDE desde los años 50, y reflejaron el rápido proceso de alcance por parte de las naciones de Europa Occidental y Japón y agudizó la crisis del Fordismo. Este proceso también dio pruebas de la propagación del Fordismo y la posibilidad de su crisis dentro de las naciones de la OCDE (Altvater 1990; Glyn et al. 1990). El colapso del sistema Bretton Woods y su reemplazo por un tipo de cambio flotante puede considerarse como una de las expresiones críticas de este proceso. La caída de las tasas de ganancia en las naciones de la OCDE y la elevación de las tasas de interés internacionales llevaron a una brecha entre la acumulación

esta participación cambió a 46.2% y 10%, respectivamente. De igual forma, la participación del comercio y del comercio industrial con la periferia cayó significativamente desde la Segunda Guerra Mundial (Blomström 1990; Hurtienne 1989; Lipietz 1987).

monetaria y la real. Esto creó la necesidad de prestar capital-dinero antes de la primera crisis del petróleo de 1973 y la posibilidad de créditos internacionales, otorgados a corporaciones privadas o a naciones-estados (Schubert 1985).

Los crecientes conflictos sociales entre las relaciones capital-fuerza de trabajo y la crisis de la tasa de ganancia en las naciones Fordistas -además de la crisis de la hegemonía de los Estados Unidos- manifestaron el aparente agotamiento del Fordismo en los años 60 y 70, no sólo como parte de un movimiento cíclico de un ciclo de negocios, sino como una ruptura del proceso de acumulación institucional y estructural (Aglietta 1979; Altvater 1983; Boyer 1990/a).

La erosión del Fordismo desde la mitad de los años 60 manifestó las limitaciones de la acumulación Fordista. El inicio de la fase descendente en el crecimiento de la productividad en la mayoría de las naciones de la OCDE llevó a un incremento de la intensidad del capital (o composición orgánica del capital), desincronización de la productividad y crecimiento de salarios reales, lo cual dio como resultado que la tasa de ganancia cayera, y, subsecuentemente, llevó a una caída en las inversiones, el empleo y a una crisis generalizada del Estado del Bienestar (Lipietz 1993). Además, la relativa «saturación» de la demanda efectiva para los bienes de consumo básicos hizo que los productores en masa «exploraran nuevas formas de diferenciación de productos con el fin de atraer a segmentos del mercado cada vez más sensibles a la calidad, innovación técnica y a los atributos especiales de los productos» (Tolliday/Zeitlin 1992:12). Así, se eliminaron la compatibilidad y sustentabilidad del régimen de acumulación y el modo de regulación.

Aunque el régimen Fordista de acumulación fue hegemónico, un régimen nacional de acumulación podría tener características de diferentes modos de regulación y diferencias substanciales se desarrollaron entre las naciones de la OCDE

(véase Boyer 1990/b).[4] Esto será muy importante para la discusión de la siguiente sección.

Sin embargo, ¿fue el régimen de acumulación de la periferia similar al de los países OCDE? ¿Cómo afectó la crisis de la OCDE a la periferia?

La difusión de innovaciones del Fordismo y Taylorismo en el proceso laboral no describen una situación uniforme en todas las regiones y naciones del mundo. El «Fordismo Periférico» está caracterizado por ser un régimen Fordista de acumulación parcial, afectando únicamente a segmentos de su proceso laboral, así como a los patrones de producción y consumo:

> «Esta parcialidad de racionalización (y de modernización), sin embargo, es inherente a la división internacional del trabajo, contraria a la división nacional del trabajo. Bajo la meta global de alcanzar la máxima productividad, se dispersan las secciones del proceso de producción que prometen contribuciones óptimas a un proceso de racionalización general manejado por corporaciones transnacionales. Ésta es la razón crucial de por qué en los regímenes Fordistas, la división internacional del trabajo no es sólo el resultado de tendencias de mercado, sino de decisiones racionales (micro) de administradores «científicos» con una perspectiva global» (Altvater 1990:7-8).

Por un lado, después de la Segunda Guerra Mundial, la creciente acumulación Fordista autocéntrica llevó a un relativo distanciamiento de la periferia de la OCDE y del mercado

[4] Boyer (1990/b) habla en este contexto de «diferentes formas de Fordismo»: el «Fordismo tradicional», como el de los Estados Unidos, «Fordismo imperfecto» en el cual un movimiento sindical fuerte bloqueó muchos de los métodos de administración modernos como en el Reino Unido, el «Fordismo flexible», donde la formación de salarios está vinculada al desempeño como en Alemania, y el «Fordismo híbrido» donde coexisten la producción en masa y la diferenciación de productos, como en Japón.

mundial. Por el otro lado, se llevó a cabo una creciente diferenciación de la periferia y dentro de ella. Ante esto, la experiencia socioeconómica del Fordismo imitativo muestra que la transferencia del Fordismo ha tenido variados efectos espaciales en la periferia.[40]

Lipietz (1987:69ss.) distingue históricamente entre la «Taylorización Primitiva» o «Taylorización Sangrienta» -caracterizada por un proceso laboral y tecnológico fragmentado, un alto nivel de extracción de plusvalía y una opresión generalizada al trabajador- y el «Fordismo Periférico». El primero fue introducido hasta los años 70 en múltiples zonas de libre comercio y a través de la ISI, aunque no requirió de muchas importaciones de bienes de capital.

El Fordismo Periférico va más allá del Taylorismo Primitivo ya que implementa, hasta cierto grado, la mecanización del Fordismo, la acumulación intensiva y genera mercados para bienes de consumo duraderos, aunque la tecnología y la fuerza de trabajo calificada se encuentran todavía en las naciones de la OCDE. Además, se caracteriza por:

1.- La implementación tecnológica y el desarrollo: el proceso laboral no fue más allá de la primera etapa de la ISI, resultando en una caída de la productividad y en las ganancias debido a los crecientes costos de inversiones y altas importaciones.

2.- Los salarios reales permanecieron relativamente bajos, así que los patrones de consumo del Fordismo permanecieron restringidos a un pequeño segmento de la población («Taylorismo sin consenso Fordista»), mientras que las actividades manufactureras no fueron competitivas, a pesar de importantes excepciones.

[40] Lipietz (1982:46) señala que la dinámica combinada de industrialización de la sustitución de importaciones y posteriormente la industrialización orientada hacia las exportaciones fue muy importante para la periferia: «El Fordismo encontró una clase trabajadora junto con ciertas estructuras administrativas; el estándar de vida no necesitó un nivel alto de salarios, y sin embargo, ya existía un considerable mercado de clase media. La mayoría de estos países tuvieron regímenes totalitarios...».

3.- Los déficit en la cuenta corriente y la deuda externa no permitieron una continuación de esta «caricatura del Fordismo» (Lipietz 1987, 1993).[41] Así, una vez más, los principales factores del Fordismo incompleto fueron endógenos:

> «El vínculo faltante debe ser buscado en la estructura interna, la cual fue consolidada por la supervivencia de una distribución muy desigual del ingreso en el sector de exportaciones primarias, por el fracaso de la reforma agraria para redistribuir la riqueza y por el fracaso de expander el sector manufacturero e incorporar el consumo en masa al régimen de acumulación» (Lipietz 1987:62).

En los NICs del Este de Asia, particularmente en Corea, la «Taylorización Sangrienta» se inició por una reestructuración importante, es decir, reformas territoriales, intervención del Estado y crédito selectivo, políticas industriales y de comercio exterior bajo un régimen autoritario. La explotación de la fuerza de trabajo femenina generó gran parte de la plusvalía necesaria para las importaciones de capital, las que produjeron una mejoría tecnológica endógena y un crecimiento económico generalizado. Además de la importante asistencia de Estados Unidos, de la inversión extranjera y de una estrategia de promoción de exportaciones y de sustitución de importaciones, probablemente la característica más importante fue la habilidad de las dependencias del Estado para implementar políticas macro y micro compatibles entre las industrias y dentro de ellas (Hurtienne 1989; Lipietz 1982; You 1990). De igual manera, la reestructuración inicial de estas naciones permitió una estructura de consumo crecientemente homogénea.

[41] El Fordismo Periférico se considera «el Norte dentro del Sur» y representa una amenaza para una pequeña proporción de la periferia. Obviamente define un segundo grupo de naciones dentro de la periferia, el «grupo de relevo» que representa una división vertical (clásica) del trabajo con naciones de la OCDE, pero muestra una creciente especialización en las exportaciones manufactureras, entre otras: Camerún, Marruecos en África, Colombia y Ecuador en Latinoamérica e Indonesia y Malasia en Asia (Crotsuno 1985:30ss.).

Las dificultades y la crisis del Fordismo Periférico surgen en gran medida debido a su estructura socioeconómica y régimen de acumulación interna. A pesar del intento de adaptar patrones de producción y de consumo, las restricciones sociales y políticas no crearon las condiciones nacionales para un régimen sustentable de acumulación. La distribución inequitativa de los ingresos y las restricciones tecnológicas y de inversión no permitieron un «círculo virtuoso endógeno», el aspecto crucial del Fordismo para las naciones de la OCDE.

Hasta los años 80 únicamente unos cuantos países latinoamericanos (Argentina, Brasil y México) y del Este de Asia (particularmente Corea del Sur y Taiwán) pudieron imitar al Fordismo. La carencia de un régimen de acumulación Fordista generalizado, junto con crecientes encadenamientos interindustriales durante los años 70, hizo que la participación de los trabajadores urbanos en la población total se incrementara, en forma paralela a un abaratamiento de los bienes de consumo. Contrario a las etapas iniciales del Fordismo en la OCDE, el crecimiento de la productividad y de los salarios reales no se vincularon. Además, las drásticas desigualdades de los ingresos entre las clases, los mercados laborales altamente segmentados y heterogéneos y los patrones subsecuentes de consumo heterogéneos, llevaron a un agotamiento prematuro de los patrones de consumo Fordistas periféricos (Amadeo/Camargo 1989; Lipietz 1993). Otras naciones, como Corea, lograron una mejoría tecnológica significativa, propiciando un control adicional de la producción y de los procesos laborales al ingeniero de producción (y no al empresario-dueño o gerente corporativo), y proporcionaron una motivación importante al trabajo e incentivos generales a través de incrementos en los salarios (Amsden 1991). En general, hasta los años 80, se dio una incompleta adopción de la producción Fordista, de los patrones de consumo y de una industrialización endeudada. En este sentido, el resultado de la industrialización para este grupo de naciones no fue ni un proceso de crecimiento endógeno y mejoría industrial ni mera dependencia,

sino también una subordinación dentro del sistema de la división internacional del trabajo.

1.2.5.2 *Nuevos regímenes de acumulación desde los años 80. Retos para la periferia ¿Fordismo o Neo-Taylorismo?*

¿Cuáles son las opciones durante los años 90 del Fordismo Periférico para integrarse al mercado mundial? Y, ¿cuáles retos enfrenta el sector manufacturero para el cambio estructural y su generalizada reestructuración?

Como se enfatizó anteriormente, el «menu de opciones» para la periferia y las naciones de la OCDE deben ser consistentes por sí mismas, es decir, debe existir un cierto grado de coherencia entre el régimen de acumulación y el modo de regulación, con la vida social y ecológica en los territorios correspondientes. Sin embargo, no todas las alternativas son consistentes:

> «Cada nuevo modelo de desarrollo que pretende convertirse en una opción real fuera de la crisis tiene que ser coherente y, al mismo tiempo, cada modelo de desarrollo (aun el que se encuentra en crisis, el «Fordismo») tiene que incluir tres aspectos sustanciales: una forma de organización laboral (un paradigma industrial), una estructura macroeconómica (un régimen de acumulación) y un conjunto de normas implícitas y reglamentos institucionales aceptados (modo de regulación) acerca de las relaciones salariales, encadenamientos entre capitales, etc.; además de los propios aspectos de la nueva configuración internacional» (Lipietz/Leborgne 1991:103).

Se espera que la crisis del Fordismo incremente la heterogeneidad de la periferia, dependiendo de las condiciones internas de las naciones para 'engancharse' en los patrones del

Fordismo Central. Sin embargo, en mucho dependerá del resultado de la reestructuración del régimen de acumulación en las naciones de la OCDE.[9]

Algunas naciones semi-industrializadas, particularmente Brasil, México y algunos NICs del Este de Asia, se beneficiaron significativamente bajo las políticas selectivas dentro del Fordismo global, referidas como un «nuevo tipo de financiamiento externo para un nuevo modelo de crecimiento» (Lipietz 1982:38). Sin embargo, la cuestión de una nueva división internacional del trabajo y las posibilidades de desarrollo de algunas naciones semi-industrializadas permanece relativamente abierta durante la década de los 90 y posteriormente, aunque la creciente selectividad para integrarse al mercado mundial capitalista excluirá a la mayoría de la periferia.

En general, y dependiendo de las condiciones internas y la relación con las naciones de la OCDE, desde los años 70, han surgido dos alternativas generales al Fordismo: la «flexibilidad liberal» y la «participación negociada» (Boyer 1990/b; Jessop 1989; Lipietz 1993). La primera, que fue implementada en el Reino Unido y en los Estados Unidos desde los años 70, se enfrentó a las normas relativamente rígidos del Fordismo, particularmente contra los sindicatos, los cuales restringieron la movilidad, el empleo y los ajustes de salarios. Por otro lado, la participación negociada, como se buscó en diferentes grados en Alemania, Japón y Escandinavia, parece tener más éxito al incrementar la creatividad y la cooperación entre la fuerza de trabajo y el capital para reducir las diferencias entre la

[9] Existe una larga y antigua discusión en la bibliografía sobre el efecto que las condiciones nacionales e internacionales tienen en el desarrollo económico de la periferia. Amsden (1991), por ejemplo, es crítica por el énfasis que la TR le otorga al régimen de acumulación en la OCDE y su difusión en la periferia. Sin embargo, como se examinó anteriormente, las condiciones nacionales e internacionales son muy importantes para la génesis de un régimen de acumulación en la periferia. Por otro lado, independientemente de esta discusión, la TR sobrevalora la difusión del Fordismo, ya que han surgido procesos de trabajo y de producción, como en el caso del Toyotismo, los cuales no representan necesariamente una forma «híbrida» del Fordismo, como lo explicó la TR.

creación y la ejecución en el proceso laboral, dos de las características más representativas del Fordismo.

> «La primera doctrina fomenta una evolución de la «rigidez» hacia la «flexibilidad»; la segunda del «control directo» hacia la «autonomía responsable». Según otro vocabulario, el primer eje se refiere al «mercado laboral externo», a los vínculos entre las empresas y el potencial humano por contratarse, y recibir un ingreso por ello. El segundo eje se refiere al «mercado laboral interno», las formas de organización de cooperación/jerarquía dentro de las compañías (Lipietz 1993:9).

Existe un conjunto de posibilidades más allá del Fordismo que se conforma por: 1.- El mercado laboral externo, es decir, un cambio de la rigidez a la flexibilidad en la normatividad salarial y del mercado de trabajo en general, y 2.- los mercados internos, es decir, un cambio del control Taylorista sobre la producción hacia una participación negociada de la fuerza de trabajo en el proceso de producción y en su organización (véase el esquema 1).

El Neotaylorismo, como una respuesta a la flexibilidad del mercado laboral del Fordismo y a un más alto grado de control sobre la producción, limita el consenso social del Fordismo y se relaciona con la desintegración territorial y la polarización de las naciones correspondientes, así como con una distribución regresiva del ingreso y una profundización subsecuente en los diferenciales de los patrones de producción y consumo. Como contraparte, el paradigma kalmariano se caracteriza por mercados laborales más rígidos y un mayor grado de participación de los trabajadores en el proceso de producción, pero con un movimiento laboral más fuerte; es decir, probablemente darán por resultado un consenso social nuevo y territorios integrados. Las soluciones potenciales a la crisis del Fordismo parecen estar entre estos dos extremos (Lipietz/ Leborgne 1990).

ESQUEMA 1
¿RESPUESTAS AL FORDISMO EN LA OCDE?

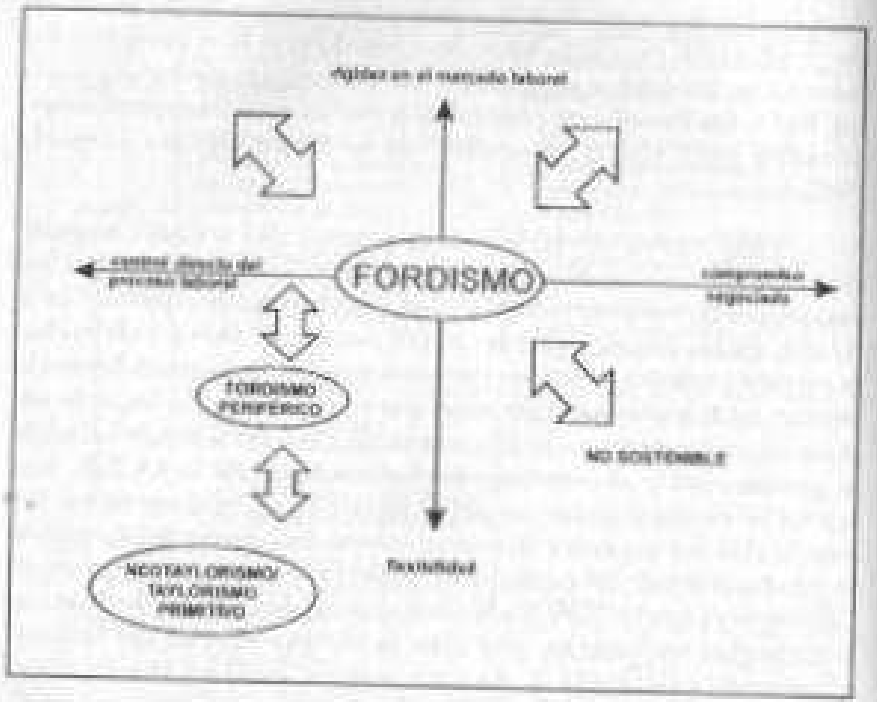
Lipietz (1993) y algunos otros autores (Jessop 1989; Gilbert et al. 1992; Tolliday/Zeitlin 1992) sugieren que la crisis y la reestructuración del Fordismo desde finales de la década de los 60 tienen un impacto importante en las naciones de la OCDE y en el Fordismo Periférico y han modificado la mayoría de las condiciones prevalecientes de estabilidad del Fordismo. En contraste a la producción en masa y en serie, al consumo en masa y al proceso de negociación salarial, las llamadas «opciones post-Fordistas» tendrán un importante impacto en la organización industrial (proceso de producción y mercado laboral),

así como en las ganancias, reinversión y patrones de consumo, en las normas Fordistas establecidas entre los capitalistas y los trabajadores en las naciones de la OCDE y en la forma y función del Estado de Bienestar. Además, la flexibilidad de la producción ha descentralizado y transnacionalizado los procesos de producción no calificados de acuerdo con la «cercanía a los mercados, los costos regionales, las economías de escala y, sobre todo, los beneficios concedidos por el país 'receptor' combinados para dictar la opción de la localización» (Lipietz 1982:45).

Esta nueva división internacional del trabajo sugiere cambios profundos en el sistema económico internacional. Una estrategia de un proceso de trabajo Taylorista completo y calificado, en las naciones de la OCDE («concepción»), y de trabajo no calificado («ejecución») en otros territorios del mundo puede profundizar aún más la división internacional del trabajo. Se espera un crecimiento en la descentralización y en la flexibilidad de la producción y el consumo en las naciones de la OCDE. Los costos laborales jugarán un papel menor en estos desarrollos. En vez de ello, los lugares con mayor intensidad de capital junto con la productividad del capital y el trabajo serán muy importantes. Leborgne/Lipietz (1992) afirman que el desarrollo de nuevas tecnologías requerirán, por otro lado, una fuerza de trabajo altamente calificada y de una mayor producción flexible, mientras que la demanda tanto nacional como internacional, será aún más volátil y fragmentada que durante la «Era Dorada del Capitalismo».

¿Cuáles son las consecuencias de estos procesos para la periferia, particularmente para el Fordismo Periférico? Lipietz (1993) señala que en el caso de la transición económica en Rusia e India, particularmente el primero, presenta una profundización de los procesos laborales del Taylorismo hacia una mayor flexibilidad que no ha considerado los aspectos sociales del Fordismo, es decir, «el paradigma Neotaylorista parece ser (para estos países) la base del éxito del Occidente» (Lipietz 1993:15; véase el esquema 2).

ESQUEMA 2
¿OPCIONES PARA EL FORDISMO PERIFÉRICO?



Este paradigma abarca un regreso parcial al Taylorismo Primitivo ya que la mayoría de los elementos sociales del Fordismo se dejan a un lado y podrían llevar a estructuras sociales y nacionales más polarizadas. Las empresas subcontratistas se concentrarían alrededor de áreas especializadas en la producción, mientras que las áreas periféricas se especializarían en actividades con alto valor agregado. Sin embargo, en el caso de China, con su enorme población urbana, pero particularmente rural, la flexibilidad externa impuesta y el mercado de trabajo «Lewisiano» han llevado a una Taylorización Primitiva, como lo hicieron algunas naciones Fordistas Periféricas

durante los años 60 y 70. Esto, a su vez, implica «una polarización de técnicas, réditos, propiedad y acceso hacia la riqueza y la educación» (Lipietz 1993:21; vea también Lipietz/Leborgne 1990).

Por otro lado, los países del Fordismo que ya han pasado por el Taylorismo Primitivo a través de la ISI, es decir el Fordismo Periférico, tienen tres grandes alternativas: regresar al Taylorismo Primitivo, consolidar el Fordismo Periférico, o incluso una «mejoría» para llegar al Fordismo y más allá (ver los esquemas 1 y 2). Desde la perspectiva de los años 90, naciones como Corea del Sur parecen tener el potencial para la tercera opción (You 1990), ya que la generación de empleos y los incrementos reales en los salarios, la ISI y la IOE en forma simultánea, fomentados por la democratización política, llevaron a una distribución más equitativa del ingreso y han incrementado el potencial crecimiento endógeno y los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante de su mercado nacional.

La dimensión política es determinante durante esta transición del Fordismo Periférico. Para el caso de Brasil, Amadeo/Camargo (1989) muestran que el reciente desarrollo económico bajo un régimen democrático -después de un período de sindicatos laborales y represión de salarios reales- ha producido un creciente descontento social y un «sistema de excepción» que ha polarizado la economía y la sociedad de Brasil.

Más allá de esta reestructuración del Fordismo, algunos retos -como el cambio en los procesos de producción y organización industrial- tendrán un impacto directo en las perspectivas industriales de la OCDE y particularmente en la periferia. Por otro lado, la transnacionalización del capital, la producción y el comercio intrafirma han agudizado la división internacional del trabajo y han afectado los flujos de inversión externa y las nuevas formas de inversión extranjera, como las empresas mixtas (*join ventures*) y los arreglos contractuales interfirma, la producción en maquiladoras, las licencias, la

coparticipación en la producción (*production sharing*) y la subcontratación (OCDE 1992/b).

Por otro lado, la organización industrial ha pasado también por una importante reestructuración durante los años 80 y en algunos países incluso mucho antes aun. Estos recientes cambios en la organización industrial y en los procesos de producción no han sido examinados, hasta ahora, por la TR en forma suficiente y son muy importantes para el futuro de la periferia.[56]

1.- Piore/Sabel (1984) señalan que la moderna producción artesanal presenta una alternativa factible ante la actual «encrucijada industrial». Basada en la comunidad y por lo tanto con entrada limitada, la producción artesanal explica una importante participación en el crecimiento económico y en los aspectos dinámicos de algunas regiones de Italia, Alemania y los Estados Unidos. La producción artesanal, a pequeña escala, flexible y orientada hacia la alta tecnología, explota la creatividad e iniciativa de la fuerza de trabajo flexible y multicalificada. La producción artesanal es una estrategia de la «innovación permanente: adaptación al cambio incesante, en lugar de un esfuerzo por controlarlo» (Piore 1993:17). Contrario al Fordismo, la especialización flexible implica una red de proveedores de tipo «sistema solar», en la cual orbitan empresas y fábricas y cooperan para resolver problemas de producción y diseño. La especialización flexible alienta la competencia orientada hacia la innovación, pero prohibe la competencia sobre las condiciones de salarios y trabajo con el fin de incrementar continuamente el proceso de mejora tecológico, así como la producción artesanal en la comunidad.

[56] Una variedad de autores ha criticado fuertemente a la TR por haber olvidado y perdido muchos de sus vínculos con la crítica de la economía política y el Marxismo y por su incapacidad de reconceptualizar «los términos en los que se funda dicha relación» (Ruccio 1989:50). Esta discusión iría más allá de los propósitos del libro. Sin embargo, la siguiente parte intenta mostrar que, hasta ahora, la TR presenta severas dificultades al incorporar patrones históricos de cambio de la producción y consumo -como el Toyotismo, que se aparta del Fordismo- en su estructura conceptual.

2. El «Toyotismo» multiplica cada vez más los retos y presenta una opción importante para el paradigma industrial del Fordismo, introduciendo nuevas formas de procesos de trabajo y producción. Establecido principalmente en Japón, pero también implementado en algunas naciones del Este de Asia, el Toyotismo incluye una organización industrial basada en mercados laborales rígidos en industrias centrales y un alto grado de participación de los trabajadores en la producción. Por otro lado, proporciona una oportunidad de producción de empleo vitalicio sostenido en la comunidad en actividades económicas centrales. Por otro lado, es flexible[57] en asignaciones de trabajo y se basa en incentivos de acuerdo con el desempeño, la organización en equipo para la producción y la «producción esbelta» (*lean production*). Esta última intenta maximizar las habilidades de los trabajadores y obtener beneficios de su conocimiento y experiencia con el fin de incrementar constantemente la calidad de los productos, mejorar la tecnología y el proceso mismo de producción. Esta «coordinación operativa semi-horizontal» anula la diferencia Fordista entre las tareas de control y operación y se organiza «para proporcionar información concerniente a las cambiantes demandas del mercado directamente al sistema de producción y diseminarla a través de los cuerpos constitutivos, como sea necesario, sin la intermediación de la oficina centralizada» (Aoki 1988:16). Además, anula mucha de la «administración científica» común del Fordismo, la cual divide el concepto y la producción:

> «Hace años, una persona nos decía qué hacer y lo hacíamos. Tomaba todas las decisiones. Nunca tuvimos alguna aportación. Ahora, debes escuchar a quienes trabajan contigo. Nos han dado tanta fuerza que no necesitamos realizar un trabajo si creemos que es inseguro. Si le pido a alguien que haga

[57] «Especialización flexible» para el Toyotismo no significa necesariamente lo mismo que para Piore/Sabel (1984). Mientras que para estos últimos el concepto se usa en relación a la producción artesanal, bajo el Toyotismo implica un cambio en el proceso de producción o configuración de productos y un cambio en el producto.

un trabajo que piensa que es inseguro, nos sentamos y hablamos al respecto» (Joseph Stiffarm, Burlington Northern Inc. supervisor. Businessweek, Octubre 17, 1994:80).

Existe un compromiso a largo plazo para organizar a los distribuidores en niveles funcionales, cada uno de ellos participando en el desarrollo de productos y procesos; es decir, se establece una cadena de proveedores integrada de manera semihorizontal en lugar de la estructura vertical del Fordismo (Friedman 1983; Womack et al. 1990). Por lo tanto los trabajadores multi-calificados se emplean en todos los niveles de la cadena de producción y la ingeniería se transforma en los «círculos de calidad» y el trabajo en equipo.

> «La producción esbelta (*lean production*)... es 'esbelta' debido a que utiliza menos de todo, en comparación con la producción en masa: la mitad del esfuerzo humano en la fábrica, la mitad del espacio para la manufactura, la mitad de la inversión en herramientas, la mitad de horas de ingeniería para desarrollar un producto nuevo en la mitad del tiempo. También, requiere mucho menos del inventario necesario en el lugar, dando como resultado menor cantidad de defectos, produciendo una mayor y creciente variedad de productos» (Womack et al. 1990:13).

Se puede concluir que el crecimiento en la productividad y la diferenciación de productos son el resultado de las inversiones, la innovación y la acumulación intensiva.[57] Sin embargo, estos aspectos han sido secundarios si se consideran las mejorías continuas y las modificaciones de los procesos y

[57] Esta forma de organización industrial no necesariamente tiene que maximizar la eficiencia en términos neoclásicos: «La empresa sacrifica cierta eficiencia en economías de escala por los beneficios de la diferenciación continua de productos» (Friedman 1983:355).

productos que han surgido a través de la organización industrial (Watanabe 1993). Independientemente de la aplicabilidad de este modelo de organización industrial en otras naciones, el «Toyotismo» comenzó después de la Segunda Guerra Mundial en Japón y tardó mucho tiempo en causar un impacto positivo en su estructura económica general; es decir, no es una solución a corto plazo para las naciones en transición económica.[58]

1.- El análisis de Porter y Gereffi profundiza aún más en la génesis y el desarrollo de la organización industrial y sus perspectivas. Su trabajo, similar al de Hirschman en los años 50 y 60, analiza las diferentes cadenas de valor agregado (o encadenamientos) que surgen a través de la industrialización. Sin embargo, y contrario a Hirschman, Porter y Gereffi enfatizan las cadenas y estructuras industriales que se han desarrollado dentro de un proceso de globalización y, así, examinan algunos de los retos y opciones para la periferia.

Dando énfasis a la necesidad de estudiar la organización industrial a nivel de producto y empresa, Gereffi/Korzeniewicz (1990, 1994) y Porter (1990) subrayan la importancia de la integración de sistemas mercantiles globales y de producción para la industrialización y sugieren, respectivamente, los conceptos de «cadenas mercantiles globales» y «cadenas o sistemas de valor». Ambos autores hacen hincapié en la importancia crítica de las condiciones, encadenamientos y procesos dentro de las empresas para producir y vender productos en mercados nacionales y extranjeros, así como el potencial del crecimiento endógeno dentro de las empresas y naciones al innovar y mejorar la tecnología y la producción, la distribución y los procesos de menudeo.

Los «encadenamientos mercantiles globales» -«una red de procesos laborales y de producción cuyo fin da como

[58] «Eiji Toyoda y Ohno tardaron más de veinte años de esfuerzo implacable para implementar completamente este conjunto de ideas, incluyendo justo a tiempo» a la cadena de suministros de Toyota» (Womack 1990:62).

resultado una mercancía terminada» (Gereffi/Korzeniewicz 1990:50)- incluyen oferta de materias primas, producción, exportaciones y mercadotecnia al menudeo. Por lo tanto, un análisis basado exclusivamente en el aspecto de la oferta de una economía, como la IOE y el HOS, es insuficiente en el contexto de la actual transnacionalización del capital.

Por otro lado, los encadenamientos mercantiles globales incluyen a las redes inter-organizacionales que se encuentran alrededor de un producto, así como en las instancias económicas, espaciales y políticas (Gereffi/Korzeniewics 1994). Desde esta perspectiva, el carácter específico nacional de los sectores agregados es limitado, ya que los encadenamientos mercantiles globales conducidos por el productor o por el comprador determinan su estructura y el potencial de la producción. Por lo tanto, los encadenamientos mercantiles globales implican que la transnacionalización del capital en la producción, pero también en toda la cadena de los productos, pueden «desvincularse» continuamente de los límites espaciales y nacionales. Además, los encadenamientos mercantiles globales son tan fuertes como el vínculo más débil de la cadena.

De lo anterior surgen una serie de nuevos retos para la periferia: a) Las cadenas al menudeo en naciones de la OCDE han incrementado significativamente su poder adquisitivo, b) los compradores al menudeo no son sólo sensibles a la calidad y a la producción a tiempo, sino también a los factores políticos en las naciones correspondientes, c) la «manufactura triangular» -es decir, las órdenes de minoristas de Estados Unidos en un país X son de nuevo enviadas a un fabricante extranjero- se ha vuelto muy importante en muchos NICs, particularmente en el Este de Asia. d) el análisis inicial en esta dirección ha mostrado que la mayoría de las actividades económicas periféricas se concentran en las etapas iniciales de las cadenas de productos, tales como la oferta de insumos y la producción de materias primas, mientras que las etapas posteriores -donde se realiza mucho del valor agregado y de las

ganancias- se concentran en los países centrales. A menos que la periferia sea capaz de aumentar el valor agregado y de cerrar las cadenas mercantiles correspondientes e integrarse a las redes de subcontratación, las probabilidades de éxito son reducidas debido a los mercados altamente competitivos, a la dependencia de la fuerza de trabajo laboral barato y a las condiciones en las naciones de la OCDE.

De manera similar, Porter (1990) señala la importancia de la productividad como el principal determinante del estándar de vida de una nación y su ventaja competitiva. Sin embargo, la productividad depende de la mejoría continua de los sistemas de valor y los llamados «diamantes». Al igual que el análisis de Gereffi, se da énfasis al proceso de los sistemas de valor:

> «El sistema de valor incluye a los distribuidores, quienes proporcionan insumos (como materias primas, componentes, maquinaria y servicios comprados) a la cadena de valor de la empresa. En su camino hacia el comprador final, el producto de una empresa pasa con frecuencia por las cadenas de valor de los canales de distribución. Finalmente, los productos se vuelven insumos comprados para las cadenas de valor de sus compradores, quienes utilizan los productos en sus propias actividades» (Porter 1990:42).

El análisis del dinamismo de este sistema de valor se vuelve muy importante para crear y mantener ventajas, así como explotar cambios estructurales potenciales. Diversos grados de ventajas se determinan por la diferenciación de los productos, la reputación de las marcas y las relaciones con los clientes, así como la inversión continua y el esfuerzo para mejorar el sistema de valor. A nivel de empresa, Porter pone énfasis en este proceso de mejoría y de incremento de la productividad a través de las condiciones de factores, condiciones de

demanda, industrias de apoyo y estrategia de las empresas, de la estructura de la empresa, y de la rivalidad, entendidos en un conjunto como un «diamante». El dinamismo creado por estos determinantes se refuerzan entonces mutuamente, o no, para generar ventajas competitivas para las naciones.

4.- La contemporánea producción flexible se extiende particularmente a las siguientes actividades: «(a) industrias de alta tecnología seleccionadas; (b) producción artesanal (por lo general intensiva en fuerza de trabajo en lotes (Batch); (c) servicios al productor y financieros; y (d) bienes de consumo duraderos reestructurados y producción de maquinaria pesada» (Storper 1991:107). El Departamento de Comercio de Estados Unidos (USDC 1990) demuestra que las naciones de la OCDE han tenido mucho éxito en la generación de nuevas tecnologías y de alto valor agregado. Por ejemplo, de 13 nuevos sectores de alta tecnología -como nuevos materiales, superconductores, aparatos semiconductores, tecnología sensora y biotecnología- que representarán ventas de aproximadamente $350 mil millones anuales en los Estados Unidos y de $1 trillón en el mercado mundial para el año 2000, sólo hay competencia entre empresas de Estados Unidos, Europa y Japón -este último más adelantado y a la cabeza de varios productos. Ninguna nación de la periferia o de los NICs ha podido superarse para llegar a la fabricación de estos productos de punta.

Desde esta perspectiva, estos drásticos cambios en el régimen de acumulación de las naciones de la OCDE tendrán un enorme impacto en la periferia, particularmente en el Fordismo Periférico. La alteración de los pilares del Fordismo tendrá, y ya lo tuvo, un efecto profundo en la división internacional del trabajo y en la integración de las naciones al mercado mundial capitalista. A primera vista, las condiciones externas para Latinoamérica son menos favorables que en el pasado.

1.3 *Así que, ¿aún importa la industrialización?*

La anterior puede parecer una pregunta ingenua, particularmente si observamos el desarrollo histórico de las naciones de la OCDE. Sin embargo, la pregunta de esta sección no es: «¿Debemos alentar a la industrialización?», sino se refiere a la importancia de la manufactura per se, en países de la OCDE y de la periferia.

Desde una perspectiva teórica, de acuerdo con el HOS, la manufactura no tiene ninguna importancia especial sobre el resto de los sectores productivos en una economía. Puede lograrse la explotación de las ventajas comparativas de costos, y es deseable, en cualquier actividad económica sujeta a los factores existentes de la producción a niveles nacionales y globales; la distribución de recursos no debe dirigirse a un sector específico si las señales del mercado son adecuadas. Sin embargo, otros autores dentro de la teoría neoclásica, como los que se encuentran dentro de la IOE, han reconocido, desde una perspectiva empírica y pragmática, que la manufactura ha jugado un papel muy importante en la evolución económica de la OCDE y en la periferia y ha sido significativa para el crecimiento económico general (Banco Mundial 1993).

A pesar de estas diferencias e inconsistencias entre el HOS y la IOE, existe un amplio consenso que destaca el papel significativo de la manufactura en diferentes economías. Kaldor (1966) señaló en su análisis de Gran Bretaña, tres puntos: una correlación positiva en los países entre el crecimiento de la producción manufacturera y el crecimiento del PIB; segundo, la dependencia de otros sectores de la manufactura y, tercero, los beneficios derivados de los crecientes rendimientos a escala, que son más significativos en el sector que en el resto de la economía.

La manufactura cuenta con externalidades únicas que presentan un alto potencial para incrementar el valor agregado nacional, adquisición de divisas, generación de empleo y para estimular el desarrollo tecnológico. Además, la demanda

de bienes manufacturados es mucho más elástica que la de materias primas y bienes agrícolas (Kim 1993; Reich 1983, 1991).

El problema del valor agregado es de interés particular, ya que, como se analizó anteriormente, la tecnología de punta y la producción del valor agregado son cruciales para las ventajas absolutas y comparativas entre las naciones. Los efectos multiplicadores y extensivos del grado de valor agregado en la manufactura sobre otros sectores son también de la mayor importancia para la generación potencial de empleo. Estos beneficios dinámicos son, sin embargo, mayores para la manufactura que para cualquier otro sector. En particular, los productos químicos y metalmecánicos tienen una alta «densidad tecnológica» y un mayor potencial de efectos externos:

> «El esfuerzo de innovación y desarrollo tecnológico no se distribuye en forma homogénea a través de la actividad de producción (1)... dentro del sector manufacturero existen ciertas ramas en las cuales se concentra el esfuerzo tecnológico» (Fajnzylber 1990/b:33).[35]

Aunque la participación del sector en el empleo y en el PIB ha caído en las últimas dos décadas en los estados de la OCDE -la llamada «tercjarización de las economías» (Balassa 1988; Balassa/Noland 1988; George et al. 1991).[36] la manufactura no es sustituible debido a sus importantes innovaciones tecnológicas, su organización productiva y los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás con el resto de la economía (Chang 1994; Dertouzos et al. 1990).

[35] Fajnzylber (1990/b:33) afirma que la «densidad tecnológica» de estas ramas «es dos veces superior al sector manufacturero y seis veces a la totalidad de las actividades de producción combinadas».

[36] En la OCDE la participación de la manufactura en la inversión extranjera directa disminuyó desde 1970 y alcanzó un 40% en 1990, mientras que la participación del PIB y empleo cayeron significativamente en el período de 1970-1992 (OCDE 1995; Naciones Unidas 1993).

El cambio estructural de la manufactura y la creciente participación de los servicios en el PIB y en el empleo en los estados de la OCDE se deben también al aumento de precios relativos de esta última y su dificultad para incrementar la productividad de los servicios con respecto a la manufactura. Por lo tanto, este tipo de «desindustrialización» de la manufactura en relación con el PIB y al empleo no necesariamente manifiestan restricciones por parte de la manufactura. En vez de esto, señala algunas de las dificultades del sector de servicios para incrementar la productividad (Chang 1994; Crafts 1993; Fajnzylber 1983; Handy 1991). Además, las líneas divisorias entre la manufactura y los servicios se han confundido y han creado complementos complejos ya que su interacción se ha vuelto cada vez más importante en los años 80 y 90 (OCDE 1993).

En este contexto, es también muy importante que la «desindustrialización» en los estados de la OCDE y la periferia no refleja los mismos procesos y resultados. Naciones como Japón, por ejemplo, han experimentado un retroceso relativo en la manufactura, pero el sector y los servicios también han cambiado en las últimas décadas, de actividades de bajo valor agregado a actividades de alto valor agregado. Esta transición es «de gran volumen a gran valor» (Reich 1983). Por el contrario, es mucho más difícil para la periferia, como veremos en el siguiente capítulo, mejorar la manufactura y los servicios hacia un alto valor agregado y orientada hacia actividades emergentes y de punta. De esta forma, la «desindustrialización» en algunas naciones se refiere a un cambio en la producción; en otras naciones, significa la desaparición de estas actividades.

Mas aún, el costo de los insumos, la cooperación y coordinación industriales, el proceso de innovación y mejoría tecnológica no sólo determinan las respectivas estructuras industriales nacionales, sino que también llevan a nuevas actividades manufactureras (Porter 1990).

A pesar de la aparente «era de la información» y de «sociedades post-industriales» (Bell 1973; Carnoy et. al 1993), la implementación de innovaciones tecnológicas y organizacionales en el sector manufacturero y sus vínculos con el resto de la economía son cruciales. Dietrich argumenta en este sentido:

> «Hablar de la tecnología de punta como de algo separado de la manufactura es perder la visión de lo que es la tecnología: conforme se mejora el producto y el proceso, también lo hace la tecnología» (Dietrich 1991:31).

Sin embargo, los vínculos entre la manufactura y el resto de la economía no son sólo cruciales para las actividades de tecnología de punta (Tyson/Yoffie 1993), sino que también afectan a un amplio rango de actividades relacionadas con la infraestructura económica general. Ciertas industrias, particularmente la producción computarizada y las tecnologías de comunicación, producen efectos externos en la economía nacional, permitiendo la flexibilidad en la producción y la diferenciación de productos. Además, estas industrias sostienen una participación desproporcionada en los gastos de investigación y desarrollo privados, los cuales afectan a una vasta variedad de actividades manufactureras (Tyson 1987, 1992).

Comparando el caso de la ex Unión Soviética -con un alto nivel tecnológico y científico, pero pocos vínculos con la manufactura- con Japón, Dietrich afirma que:

> «Saltar del laboratorio científico al mercado es como leer cien libros sobre golf y luego intentar utilizar el palo de golf por primera vez. Con la tecnología, al igual que con el golf, se aprende con la práctica» (Dietrich 1991:32).

Estos problemas se han reconocido ampliamente en los estados de la OCDE y se reflejan en la calidad y cantidad de

medidas y programas implementados tanto para las políticas industriales horizontales como para las verticales. Por lo tanto, el gasto reportado para el apoyo industrial para los países de la OCDE fue de $53.13 miles de millones en 1989, abajo de los $74.59 miles de millones en 1986. De modo interesante, desde 1986 ha existido un cambio relativo de los programas generales de apoyo a la inversión hacia el fomento sectorial y particularmente relacionado con la pequeña y mediana empresa orientadas a las exportaciones. El gasto de la inversión general cayó de un 54.7% del gasto total en 1986 a un 28.3% en 1989 (OCDE 1992).

Desde los años 70 y principios de los 80 ha existido un cambio hacia medidas más horizontales para mejorar la calidad de los insumos. Las políticas sectoriales representan alrededor de un 5 a un 10% del total reportado de gastos para el apoyo industrial, teniendo como objetivo principalmente a la industria de la construcción, naval, acero, textiles y automotriz. A pesar del cambio hacia las políticas industriales horizontales, las políticas sectoriales se implementan debido a las dificultades de las actividades para ajustarse al rápido cambio estructural y a la promoción de ciertas industrias estratégicas (OCDE 1992, 1993).

1.4 *Conclusiones preliminares*

Las secciones anteriores intentaron revisar algunas de las corrientes teóricas económicas actuales más importantes sobre el desarrollo industrial y el comercio internacional. Sin duda alguna, las conclusiones de todo este material son extensas, pero una breve reconsideración, independientemente de los casos teóricos específicos -también como una introducción al siguiente capítulo- parece apropiada. Con mayor importancia, y como lo afirma el enfoque metodológico de la TR, algunos de los conceptos básicos de la TR, tales como el Fordismo Periférico y sus perspectivas y las formas y opciones específicas para estas naciones, tendrán que examinarse en el caso concreto de México.

Este capítulo ha demostrado que, también como respuesta a la ISI, la IOE ha sido muy importante para el drástico cambio en la teoría económica sobre el desarrollo económico. El nuevo énfasis sobre el medio favorable para el mercado y sobre las políticas de ajuste macroeconómico, contrario a la intervención del Estado en la ISI y a las consideraciones sectoriales y microeconómicas, ha sido de gran trascendencia. Aunque pueda parecer ideológicamente atractivo, mucho del énfasis de la IOE por seguir estrictamente al «mercado», las señales de precios y las políticas comerciales e industriales neutrales son históricamente cuestionables y teóricamente inconsistentes. De igual forma, el rechazo de las políticas comerciales e industriales en general como «las segundas mejores opciones» ha demostrado ser simplista y ahistórico. El supuesto principal de la IOE, que sostiene que el crecimiento macroeconómico de las exportaciones en un ambiente favorable para el mercado resultará en incrementos en la productividad total de los factores y en un crecimiento económico generalizado, ha registrado hasta ahora muy pocas evidencias empíricas. Además, la causalidad de estos efectos dinámicos se ha cuestionado, mientras que se asumen la eficiencia técnica y los cambios estructurales a nivel sectorial y microeconómico, pero no se discuten ni analizan. Incluso, la suposición de que la liberalización comercial general y «universal» incrementará el bienestar en cada una de las naciones participantes ha sido rechazada incluso por los procursores de la IOE. Este es el caso, ya que, según el HOS, el bienestar se incrementará para el conjunto de las unidades económicas contendientes (compañías, regiones, países y/o grupo de países), pero no necesariamente para cada uno de los participantes. Finalmente, bajo la presente estructura del comercio mundial, como se examinó, una estrategia generalizada de la IOE tendrá importantes limitaciones para incrementar las exportaciones de la periferia, particularmente si se considera el potencial de exportación de naciones como China, India, Brasil y México, entre otras.

Además, la Nueva Teoría del Comercio, el Estructuralismo y Neo-Estructuralismo han demostrado que las recomendaciones de políticas macroeconómicas de la IOE -particularmente la liberalización comercial y las políticas fiscales y monetarias restrictivas- pueden generar un «sobreajuste» *(overkill)* en las economías correspondientes, ya que el crecimiento orientado hacia las exportaciones no está necesariamente vinculado con la liberalización comercial en general y el ajuste macroeconómico. Los encadenamientos económicos son mucho más complejos que los presentados por la IOE, en particular considerando diferentes formas de estructuras del mercado, diferenciación de productos, elasticidad de la demanda de exportaciones, así como el surgimiento de nuevas formas de incentivos y consenso social entre el capital y la fuerza de trabajo. El caso de las naciones del Este de Asia, así como la experiencia del Fordismo en los estados de la OCDE, han demostrado un amplio rango de opciones para generar ventajas absolutas y comparativas. Por lo tanto, un proceso de crecimiento endógeno a través de una variedad de subsidios y políticas sectoriales, en coherencia con variables macroeconómicas, podría «obtener precios relativos equivocados», pero aumentará el desarrollo económico y la mejoría tecnológica. A pesar de estos defectos teóricos y contradicciones de la IOE, se debe señalar que el HOS, y particularmente la IOE, son dominantes en los círculos académicos actuales que elaboran políticas en Latinoamérica.

Los autores y corrientes teóricas revisadas han demostrado el profundo y dinámico potencial de las políticas comerciales e industriales y los beneficios obtenidos por los procesos económicos endógenos. La Nueva Teoría del Crecimiento, centrada alrededor de Romer, ha subrayado la importancia crucial del conocimiento, los procesos tecnológicos y sus efectos de difusión para el crecimiento económico y ha puesto énfasis en la diferencia entre utilizar y crear a los mismos. Los mecanismos de «mejoría» de utilización de conocimiento y tecnología y su «creación» contienen un enorme

efecto dinámico de bienestar y productividad que puede no maximizarse necesariamente a través del libre comercio. De igual forma, los autores alrededor de la Nueva Teoría del Comercio han demostrado que -recogiendo algunas de las hipótesis fuertes del HOS y la IOE- las ventajas absolutas e intervenciones comerciales pueden tener importantes efectos externos sobre el resto de la economía.

Aunque en sus comienzos, particularmente en lo concerniente a su análisis sobre el Fordismo Periférico, la Teoría de la Regulación ha podido comprender críticamente, por un lado, la importancia de los procesos endógenos dentro de regímenes de acumulación, y por el otro, su potencial sustentable. Siendo uno de los pocos enfoques actuales que ponen énfasis en la importancia de la historia y de los procesos de organización industrial y de trabajo, la Teoría de la Regulación hace una clara diferenciación entre el potencial del desarrollo económico de los estados de la OCDE, el Fordismo Periférico y el resto de la periferia. Como se subrayó anteriormente, algunos de estos problemas ya han sido analizados por otras escuelas de pensamiento, como el Estructuralismo. Sin embargo, el énfasis sobre la organización industrial y sobre los procesos de trabajo y producción da una nueva perspectiva a estos problemas. Con esto, la «globalización» y el mercado mundial capitalista no ofrecen las mismas condiciones y resultados a todas las naciones. Aun dentro del Fordismo global, las naciones de la periferia desarrollaron condiciones de crecimiento endógeno para la acumulación y para integrarse al mercado mundial. La incierta interacción de estas condiciones nacionales e internacionales sigue siendo uno de los aspectos de mayor importancia para el futuro económico de la periferia. Por lo tanto, no existe ningún «subdesarrollo de facto», aunque las restricciones históricas concretas en el mercado mundial son cruciales.

Surgieron por lo menos cuatro problemas de gran importancia para el Fordismo Periférico: sustentabilidad, las

ventajas absolutas, la transición del Fordismo Periférico y la importancia del sector manufacturero en el Fordismo Periférico. Todos estos problemas son muy importantes para las naciones semi-industrializadas como México.

1. Sustentabilidad. Como señala la Teoría de la Regulación, el carácter sustentable y la coherencia interna de un régimen de acumulación van más allá del concepto de estabilidad económica. Este carácter sustentable se refiere a la reproducción material de las sociedades, particularmente de su fuerza de trabajo y ecología. Aunque parezca evidente e ingenuo, la mayoría de los autores revisados, particularmente la teoría neoclásica, no consideran estas limitaciones materiales del crecimiento económico y del desarrollo social. A menos que se cumplan ambas «restricciones», ningún régimen de acumulación puede tener carácter sustentable. Además, la consistencia interna de un modo de regulación, particularmente el consenso sobre el grado de control del proceso de producción interno y externo, así como la coherencia entre el régimen de acumulación y el modo de regulación serán determinantes para el carácter sustentable o crisis de acumulación.

La sustentabilidad en el capitalismo después de la Segunda Guerra Mundial tuvo diferentes características. Para los estados de la OCDE, el Fordismo fue el resultado de un creciente régimen de acumulación autocéntrico e intensivo, basado en el Estado de bienestar y en las «reglas» claras para distribuir los incrementos de la productividad con incrementos en la intensidad del capital, el índice de ganancias y las inversiones. Sin embargo, como se examinó en este capítulo, está es únicamente una de las formas históricas de lograr una relativa sustentabilidad y una serie de alternativas han surgido desde en los años 80 y antes. Por otro lado, la periferia ha demostrado una creciente heterogeneidad de acuerdo con la interacción entre los patrones de consumo y de producción, entre otros. También demostró la capacidad para integrarse, a través de diferentes estrategias, al mercado mundial capitalista. El Fordismo Periférico, sólo una pequeña parte

de la periferia, fue parcialmente capaz de imitar al Fordismo. Con importantes excepciones, la mayoría del Fordismo Periférico no pudo generar un proceso de crecimiento endógeno, faltando tanto las condiciones internas como las reformas agrarias y un Estado capaz de redistribuir la riqueza generada por la industrialización. Además, las relaciones capital-trabajo fueron altamente conflictivas y esta forma de imitación del Fordismo intentó sustentabilidad principalmente a través de la ISI.

Por lo menos, desde los años 60 surgieron los primeros signos de la falta de sustentabilidad y crisis general de la industrialización imitativa, particularmente en Latinoamérica, pero también en el Este de Asia: una alta y creciente inseguridad social y política, alta y creciente segmentación entre las regiones, la población rural y la urbana, alta segmentación dentro de los mercados laborales y los salarios reales y la incapacidad de «conectarse» al mercado mundial capitalista manifestada en crecientes déficit de cuenta corriente y acumulación y crecimiento a través del endeudamiento externo. En general, el Fordismo Periférico no pudo desarrollar un círculo virtuoso endógeno (cadena ganancia-inversión-productividad-salario real-ganancia) y le faltó los procesos de producción y laboral para mejorar y desarrollar sus economías correspondientes, particularmente en la manufactura. Sin embargo, como se hizo hincapié anteriormente, la TR tiene aún que incrementar el análisis en esta dirección.

Sin embargo, la experiencia y el extraordinario éxito económico de los NICs del Este de Asia demuestran que algunas naciones dentro del Fordismo Periférico han podido lograr un relativamente alto grado de sustentabilidad económica, tanto nacional como internacional. Su experiencia muestra que, más allá de las restricciones materiales de un régimen de acumulación, el Fordismo Periférico y sus perspectivas tienen que considerar por lo menos los siguientes elementos para satisfacer su carácter sustentable:

1.- Un alto grado de cooperación y colaboración nacional entre las clases sociales y los agentes económicos para promover una estrategia económica. Este «contrato social» es particularmente significativo en la crisis y en épocas más prósperas de la economía para distribuir las pérdidas y las ganancias realizadas dentro de una tendencia general para incrementar la competencia nacional e internacional, así como la intensidad del capital. Por lo tanto, este arreglo institucional ha sido por lo menos capaz de incrementar el empleo formal y mostrar aumentos de los salarios reales con crecimiento en la productividad e incrementos en la intensidad del capital, el índice de las ganancias e inversiones. Este proceso endógeno también ha demostrado ser importante a nivel de empresas para mejorar los procesos industriales y laborales.

2.- Las políticas macroeconómicas y microeconómicas tienen que entenderse como un paquete coherente de políticas dentro de una estrategia global bajo la coordinación del Estado. Las premisas de esta estrategia son las siguientes:

A. La estabilidad macroeconómica ha demostrado ser una condición importante para el crecimiento del Fordismo y de las naciones del Este de Asia, pero también lo ha sido la política comercial e industrial y las intervenciones sectoriales selectivas. La potencial complementación *(trade off)* entre ambos tipos de políticas debe examinarse para mejorar la estrategia a seguir; es decir, las propuestas restrictivas monetarias y fiscales de la IOE no deben seguirse en general. Por el contrario, como se examinó anteriormente en el caso de las naciones del Este de Asia, existe evidencia de que los aspectos macroeconómicos deben ser dominados por los aspectos microeconómicos para crear un medio propicio para el ahorro interno, las inversiones productivas y el crecimiento económico.

B. La liberalización comercial debe implementarse a nivel sectorial y debe incluir estudios y preocupaciones sobre su

impacto sectorial, es decir, la liberalización comercial sin restricciones y las contradicciones entre las políticas macroeconómicas y microeconómicas parecen reflejar más la falta de una estrategia que una consideración sobre los beneficios de la apertura comercial.

C. El rápido crecimiento de las exportaciones en la manufactura es un indicador de la integración al mercado mundial. Sin embargo, es más importante analizar la estructura de las exportaciones y restringir los déficit de la cuenta corriente. Las experiencias del Fordismo y de las naciones del Este de Asia muestran que un proceso de crecimiento endógeno es una condición necesaria para la integración exitosa al mercado mundial. Este argumento tan antiguo, -fue analizado por Hirschman en los años 50 y 60-, se ha vuelto mucho más complejo, ya que una estrategia de crecimiento endógeno tiene que incluir aspectos como los encadenamientos mercantiles globales y nuevos procesos de trabajo y de producción.

II. Ventajas absolutas. Con la excepción del HOS y la IOE, todos los enfoques teóricos analizados recalcan en diferentes formas la importancia de las ventajas absolutas entre las naciones. El desarrollo acumulativo de las estructuras económicas y sociales nacionales e internacionales en el capitalismo, pero también el desarrollo acumulativo de la tecnología, comercio, conocimiento, educación, entre otros, como lo destacó la Nueva Teoría del Crecimiento y del Nuevo Comercio, se han vuelto cada vez más el punto central del análisis y explicación para la divergencia de la productividad y crecimiento económico entre la periferia y las naciones de la OCDE. Por lo tanto, desde la perspectiva de la Teoría de la Regulación, estas diferencias en las ventajas absolutas y comparativas o brechas entre los estados de la OCDE y la periferia son muy importantes para entender sus diferencias y expectativas. Además, al igual que las naciones pueden generar y «mejorar» las ventajas absolutas, la TR enfatiza la importancia de las relaciones capital-trabajo, así como el desarrollo de los procesos industriales y de fuerza de trabajo en espacio y tiempo.

III. Transición del Fordismo Periférico. Existen dudas en el sentido de que la reestructuración dentro del Fordismo Periférico, así como su relación con las naciones de la OCDE, ya haya comenzado y sea inevitable e irreversible. Sin embargo, las condiciones nacionales de las economías correspondientes para enfrentar diversas formas de reestructuración se encuentran en el centro de las perspectivas del proceso de acumulación respectivos. Mientras que los NICs del Este de Asia parecen estar mucho mejor preparados y ya han emprendido los pasos hacia la mejoría tecnológica y una mayor producción intensiva en capital, el camino en Latinoamérica ha sido severamente retrasado y es mucho más ambiguo. Considerando las restricciones materiales, sociales y económicas de un régimen de acumulación, gran parte del futuro del Fordismo Periférico parece depender del desarrollo de nuevas relaciones capital-trabajo y de procesos industriales y de trabajo en los países correspondientes, así como de cambios en los estados de la OCDE. Ya que el Fordismo Periférico evolucionó como una adaptación incompleta del Fordismo, particularmente en lo concerniente a su incapacidad de crear un proceso de crecimiento endógeno, mucho de su futuro dependerá de su capacidad de «engancharse» al mercado mundial capitalista. Las perspectivas indican la profundización de la división continental y regional del trabajo y una exclusión general de grandes segmentos de la población en las naciones de la OCDE y en la periferia. La transnacionalización de los encadenamientos mercantiles del consumo y de la producción, la «profundización» del modo de regulación intensivo en las naciones de la OCDE, así como una tendencia hacia una liberalización general -o incluso agotamiento- del consenso del Fordismo, señalan hacia una intensificación de la competencia dentro de los estados de la OCDE y con la periferia.

Por lo tanto, la transición del Fordismo Periférico hacia el Fordismo o al Taylorismo Primitivo, como formas diferentes de integración al mercado mundial, estarán bajo condiciones altamente competitivas durante los años 90, con la tendencia

hacia la especialización flexible y al Neo-Fordismo en muchas de las naciones de la OCDE. Algunos de los NICs del Este de Asia parecen poder mejorar su estructura industrial y desarrollo tecnológico, con base en las condiciones de un proceso de crecimiento endógeno nacional y regional y un nuevo consenso social. Aún más, los procesos de producción y mano de obra desarrollados en el Este de Asia, como el Toyotismo, reflejan una salida al Fordismo. Sin embargo, otros países, particularmente en Latinoamérica, están bajo peores condiciones para su integración hacia el mercado mundial y corren el riesgo de ser «aplastadas» entre los NICs del Este de Asia y los países del Taylorismo Primitivo como China. Por lo tanto, un cambio hacia el Taylorismo Primitivo -y procesos de producción internos y externos más controlados, así como producción con un alto coeficiente de mano de obra- también enfrentaría productos y mercados altamente competitivos. Finalmente, la reestructuración y la liberalización comercial han tomado diferentes matices en el Fordismo Periférico: los NICs del Este de Asia han seguido un crecimiento guiado por las exportaciones de manufacturas con liberalización de importaciones moderada y selectiva, mientras que la mayoría de Latinoamérica, con base en la IOE, ha implementado fuertes liberalizaciones comerciales guiadas por las importaciones. El carácter sustentable económico parece ser mucho más fuerte en el primer caso.

IV. La Manufactura en el Fordismo Periférico. La importancia de la manufactura en los estados de la OCDE y en el Fordismo Periférico ha probado ser irrefutable. Sin embargo, dada la creciente competencia en el mercado mundial, el potencial de los sectores manufactureros en el Fordismo Periférico de quedar aplastados es alto, particularmente para las naciones latinoamericanas. Ya que algunas de las economías han podido «crear» nuevas tecnologías y sólo unos cuantos NICs del Este de Asia han estado utilizando y generando tecnología de punta, el resto del Fordismo Periférico se especializará probablemente en la producción de insumos de alta calidad y bajo valor agregado para la producción de la OCDE. Sin embargo, los retos del

Fordismo Periférico estarán dados por los procesos que surgen en las relaciones industriales y laborales.

Además, las políticas industriales y comerciales tendrán también que considerar el aspecto de los encadenamientos productivos, ya que hasta ahora la mayoría de los enfoques se han concentrado en los aspectos de producción de los problemas industriales y comerciales, y han dejado a un lado las etapas finales de las cadenas globales de productos -como el comercio al menudeo- donde se genera mucha de la plusvalía y del valor agregado. Los países no pueden especializarse y beneficiarse en todos los sectores económicos; las reestructuraciones industriales continuas, coordinadas por las intervenciones del Estado, producirán el surgimiento y desaparición de los «diamantes» industriales y encadenamientos mercantiles. La tarea de coordinar ex ante a los sectores y las cadenas de productos con una ventaja comparativa y absoluta nacional e internacional será probablemente uno de los retos más difíciles para la política industrial y comercial y dependerá de las condiciones concretas en el tiempo y en el espacio. Por lo tanto, las políticas industriales y comerciales estratégicas, aunque no son ninguna panacea, serán una condición necesaria para el desarrollo socioeconómico y la estabilidad del sector manufacturero del Fordismo Periférico, dados los complejos y grandes cambios internacionales y la probabilidad de dejar de ser aplastados, es decir, desaparecer, entre mejorar y disminuir a los competidores internacionales.

Finalmente -y un problema casi no considerado en la doctrina económica- el empleo tendrá una mayor importancia en la periferia y en las naciones de la OCDE. Dada la creciente competencia entre los estados de la OCDE y el Fordismo Periférico en sectores particulares y la introducción de nuevas relaciones industriales y procesos de mano de obra, la competencia entre las regiones para generar, si no perder, empleo, será «sangrienta». De nuevo, ya que el Fordismo Periférico -con algunas excepciones- hasta ahora no ha desarrollado para lograr cadenas de productos de alto valor

agregado, su carácter sustentable interno estará amenazado severamente, agudizado por su estructura poblacional y la distribución del ingreso regresiva heredada desde las últimas décadas.

CAPÍTULO 2

INDUSTRIALIZACIÓN DE LA SUSTITUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES, CRISIS Y ASPECTOS MACROECONÓMICOS DE LA ESTRATEGIA DE LA LIBERALIZACIÓN EN MÉXICO (1940-1994)

Esta sección analizará y evaluará con detenimiento algunos de los conceptos teóricos desarrollados por la Teoría de la Regulación y otros autores para la economía mexicana y su sector manufacturero. Como ya se ha precisado en el capítulo 1, estos conceptos resultan insuficientes para comprender los cambios estructurales y la transición de la economía de México a partir de los años 80, en particular desde 1988. En consecuencia, al tiempo que se utilizan argumentos y conceptos de dichas escuelas de pensamiento, también se expondrán algunas de sus limitaciones refiriéndonos a ellas en forma explícita en la última parte del libro. Por otro lado, esta sección sólo analizará algunos de los conceptos y temas planteados por la Teoría de la Regulación en el capítulo 1; evidenciando que existe todavía un campo importante de investigación en el futuro.

El objetivo de este capítulo encierra una doble dimensión. Por una parte, examina las principales instituciones y las estructuras económicas que surgieron en el régimen de acumulación mexicano durante el lapso 1940-1982. Estos aspectos han sido analizados ampliamente por diversos autores, razón por la cual, se abordarán brevemente. Asimismo, se examinarán las fuentes del dinamismo del crecimiento económico, los cambios en los patrones de comercio, lo mismo

que las políticas gubernamentales en relación con la producción, el comercio y la industrialización, haciendo hincapié en los cambios generales del modelo de acumulación durante dicho período. Este capítulo pretende, asimismo, determinar los cambios estructurales macroeconómicos que ocurrieron en la economía mexicana después de 1982, específicamente en el período comprendido de 1988 a 1994. En el capítulo anterior se reflejó el hecho de que los cambios estructurales en una economía con características de Fordismo Periférico, como la de México, requiere de un extenso análisis para comprender la complejidad de un régimen de acumulación, sus crisis y sus patrones de transición. Por tal motivo, sólo se abordarán aspectos macroeconómicos clave para este período: la estrategia impuesta por el gobierno mexicano sobre la economía desde 1982 y sus limitaciones. Dado que el objetivo primordial de este capítulo es comprender la naturaleza del cambio estructural en el sector manufacturero mexicano, -el cual será analizado en el siguiente capítulo- se examinarán básicamente aspectos que hayan tenido un impacto significativo sobre la manufactura.

El abandono por parte del gobierno de la política de sustitución de importaciones y la implantación de una liberalización generalizada y acelerada desde los inicios de los 80, misma que alcanzó un estado definitivo en 1988, ha sido una de las características más sobresalientes de la economía mexicana para este período. Por estrategia de liberalización debe entenderse, en este contexto, una estrategia económica integral implementada desde fines de 1987, incluyendo aspectos como comercio, manufactura, inversión, privatización, políticas de intercambio con el exterior y empleo.[1]

El período en estudio se ha caracterizado por una creciente inestabilidad política que se refleja en el ascenso de los

[1] El abandono por parte de México de la política de sustitución de importaciones ha sido también definida como «neoliberalismo» (Huerta G. 1996). Sin embargo, esta estrategia se halla «vinculada con las experiencias económicas y políticas de la mayoría de naciones sudamericanas como Argentina, Brasil, Chile, y Uruguay desde los 60 hasta los inicios de los 80. Dadas las diferencias económicas y políticas entre dichas

partidos de oposición (PAN y PRD) y las crecientes divisiones en el seno mismo del partido oficial (PRI) (Cornelius 1990; Meyer 1991; Reding 1991). Al mismo tiempo, el sistema político, tradicionalmente operado en forma corporativista y autoritaria, ha comenzado a erosionarse (Ibarra 1996). Por un lado, fracciones y organizaciones sindicales corruptas pero poderosas, desafían la estrategia salinista desde los inicios de su administración en 1988. Salinas, por su parte, fue capaz de incrementar su control sobre los sindicatos oficiales para facilitar la continuación de una especialización flexible, especialmente en lo que se refiere al mercado laboral y a la participación de los trabajadores en el proceso de producción.

La estructura de este capítulo será dividida en cuatro partes. En la primera parte, se pondrá de relieve las condiciones, las estructuras y las limitaciones para la sustentabilidad económica de México de la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI). En la segunda parte se analizará el período 1970-1982, en el que se manifiestan los primeros signos de una economía mexicana «trunca» (Fajnzylber 1983), mismos que se expresaron en la aguda crisis en 1982. La tercera parte destaca brevemente las nuevas condiciones internacionales imperantes para la periferia durante 1982-1994, mientras que la cuarta analiza la estrategia económica impuesta y el desarrollo macroeconómico de México, particularmente para el período anterior y posterior a la estrategia de la liberalización de 1988. La velocidad y el ritmo de la estrategia serán significativos para este período de transición.

La temática que se abordará a continuación está basada, sino se especifica otra cosa, en datos proporcionados por el Sistema de Cuentas Nacionales del INEGI, mismo que no incluye las actividades de la industria maquiladora. Es importante considerar este aspecto en el análisis del comercio exterior mexicano.[2]

experiencias y la estrategia de México durante los 80, agregado a los cambios internacionales que afectan estas naciones, el concepto «estrategia de la liberalización» parece más apropiado para México y otras naciones desde los 80. Esta materia será examinada en profundidad a continuación (véase Dussel Peters 1997).

[2] «La maquila participó en 1993 con el 39.4% de las exportaciones fob y el 36.1% de las importaciones fob. No obstante este importante peso en el comercio exterior mexicano,

Finalmente, este capítulo no hace referencia específica a la crisis que afectó a la economía mexicana después de diciembre de 1994. Este capítulo y el siguiente pretenden mostrar las condiciones y estructuras que se han derivado de la estrategia de la liberalización. En esta línea de pensamiento, el capítulo 4 hará referencia a los acontecimientos económicos más recientes de la economía mexicana.

2.1 *¿El Milagro Mexicano? La industrialización de la «sustitución de las importaciones (1940-1970)*

El gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) estableció los fundamentos para un nuevo régimen de acumulación, luego de varias décadas de agitación social y política. El Estado mexicano, por primera vez en el siglo, eliminó a los caudillos regionales y los incorporó en el seno de su estructura política en los sectores centrales organizados rural y urbano. Más aún, el proyecto para continuar con la Reforma Agraria y para generar nuevas relaciones obrero-patronales aseguró las bases para una sólida legitimación política del Sistema Político de Partido de Estado y un consenso político y social generalizado.

Más importante resulta la casi universal y crecientemente autoritaria presencia del Estado unipartidista mexicano. El Partido de la Revolución Mexicana (PRM), que surgió con Cárdenas en 1938, y su posterior evolución al Partido de la Revolución Institucional, incorporó a la clase obrera, los campesinos y el sector popular, junto con la burocracia, todo lo cual legitimaba el control del Estado en México. Aun cuando en las etapas iniciales participaron otras fuerzas independientes -como el Partido Comunista- el contenido de la política de este partido hegemónico ha sido, desde entonces, modificado. La institucionalización de la revolución y el PRM alteraron la disposición del Estado hacia los sindicatos. Para finales de los 40, la mayoría de los líderes democráticos y revolucionarios fueron expulsados de

la maquila presenta características significativamente diferentes al sector manufacturero y no será considerada en el estudio posterior (véase Mendiola 1997).

la Confederación de Trabajadores de México, iniciándose con ello una prolongada colaboración, aún en vigor, entre los sindicatos oficialistas, manipulados por el Estado y el PRI. Más importante en este contexto es el hecho de que los sindicatos oficialistas se comprometieron a controlar a los trabajadores, recibiendo a cambio un trato preferencial por parte de las autoridades laborales del Estado, y obstaculizaron e impidieron el surgimiento de sindicatos independientes, de forma legal y/o violenta (Durand Ponte 1991).[7] Dado que el Estado monopartidista detenta el derecho de «legalizar» sindicatos a través de los contratos colectivos y las huelgas -los primeros solamente podían ser concertados habitualmente por un sindicato en cada empresa y en el caso de huelgas, aunque constituían un inviolable derecho constitucional, el Estado se reservaba el derecho de declararlas «legales»-, éstos le servían como uno de los más efectivos instrumentos de control laboral (Franco, G. S. 1991).

Adicionado a este nuevo consenso social, el pilar de este régimen de acumulación fue la modernización de su economía, especialmente de su industria, a través de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), basada en excedentes y fuerza de trabajo transferida de la agricultura a la industria. La base de la ISI, al menos en su etapa inicial, fue de carácter exógeno, ya que la mayor parte de los insumos, de tecnología y de capital fueron importados. Sin embargo, y a diferencia de lo que ocurrió con el Fordismo en las naciones de la OCDE, el régimen mexicano de acumulación no resultó apropiado para dar un giro significativo de la «utilización» a la «creación» de estos insumos. En otras palabras, fue incapaz de generar la transición de las etapas iniciales a las posteriores de la ISI. Las importaciones de maquinaria y equipo se incrementaron de 45% del total de la producción en 1940 al 66% en 1950 y comenzaron a decrecer a lo largo de los años 50 para ascender

[7] «Las reglas del juego quedaban claras: la política sindical la hacían ellos, la leyes en la sindical gubernamental, los sindicatos del partido oficial... Es por ello que la institucionalización de la política de colaboración declinaría en el populismo cardenista desembocó en la estructuración de un fuerte sindicalismo de control, donde el Estado

al 56% y 46% en 1960 y 1970, respectivamente. Sin embargo, su participación en el total de las importaciones entre 1955 y 1970 fue siempre superior al 40% (Aboites 1989; Villarreal 1988).

El crecimiento de la economía mexicana entre 1940 y 1970, período del llamado «milagro económico», fue espectacular. El cuadro 1 refleja el crecimiento interno y la estructura del valor agregado. En general, el PIB per cápita y el PIB ascendieron en 1950-1970 a una impresionante tasa de crecimiento promedio anual del 3.3% y 6.6% respectivamente. Las tasas de crecimiento de la industria, especialmente de bienes de capital, fueron las más dinámicas, aun cuando eran extremadamente dependientes de insumos importados.

Por otra parte, durante el período 1940-1970 se manifestó un alto dinamismo de la inversión/PIB, del 7% en 1940, 15% en 1954 y 20% en 1970. Las inversiones públicas fueron orientadas para consolidar la industrialización y los subsidios a los sectores industriales incrementaron su proporción por arriba del 40% sobre el total del gasto público para finales de los años 60 (Ayala Espino 1988).

La política industrial, en primera instancia la ISI «simple» (1940-1950), es decir, el reemplazo de productos no-duraderos por bienes producidos domésticamente, constituyó uno de los más poderosos mecanismos para consolidar la ISI. En esta etapa, el Estado jugó un papel decisivo a través del desarrollo de la infraestructura y la promoción de sectores estratégicos, siendo responsable de alrededor del 40% del total de la inversión durante la década de los 50. Especialmente significativa fue la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias (1945), la cual incluyó descuentos del 40% sobre el impuesto sobre el ingreso corporativo y exenciones totales sobre aranceles de maquinaria, equipo y materias primas. Por otra parte, la creación de un banco de desarrollo para financiar proyectos a largo plazo (Nacional Financiera, 1934) y el establecimiento de reglas para derogar parcial o totalmente tarifas de importación

para consolidarlo creó una nueva forma política de dominación: el «charrismo sindical» (Gutiérrez Garza 1989:70).

CUADRO 1

CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA DEL PIB Y DEL PIB PER CAPITA (1940-1970)

	PIB PER CAPITA (pesos de 1950)			ESTRUCTURA DEL PIB (Pesos de 1960)								
				Total	Industria							Servicios
		Total	Agropecuario		Total	Construcción	Manufacturas	Alimentos	Químicos	Productos Metálicos	Bienes de Capital	
1940	5,304	46,000	6,087	11,708	1,168	7,245	7,245	-	-	-	-	25,051
1950	6,808	85,304	13,968	22,987	5,058	14,244	8,178	1,104	880	494	1,474	45,298
1960	8,575	111,475	20,441	30,111	4,335	19,569	7,609	1,607	1,074	1,474	3,259	60,715
1970	8,440	150,511	23,971	49,032	6,105	28,051	19,621	3,294	2,620	3,259	6,240	82,408
1980	7,680	213,370	30,323	66,308	6,854	48,281	14,368	5,704	4,642	6,246	9,266	115,580
1970	9,212	296,400	34,855	102,154	13,380	66,560	14,668	10,508	7,182	10,614	10,614	139,012
				ESTRUCTURA PORCENTUAL								
1940	-	100.00	19.40	25.07	3.50	15.40	-	-	-	-	-	35.54
1950	-	100.00	18.17	26.51	3.43	17.12	6.22	1.50	1.18	1.11	1.11	34.51
1960	-	100.00	18.44	26.98	3.70	17.54	6.81	1.42	1.30	1.32	1.32	34.37
1970	-	100.00	18.49	29.18	4.06	19.22	7.06	3.18	1.84	2.17	2.17	34.84
1980	-	100.00	18.23	31.33	4.02	21.51	4.77	2.71	2.19	2.98	2.98	34.44
1970	-	100.00	11.44	34.44	4.88	35.26	4.62	3.54	2.46	3.58	3.58	55.91
				TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL								
1940-1950	3.1	6.3	3.8	6.8	10.2	7.1	7.1	-	-	-	-	3.7
1950-1960	2.9	6.2	3.5	6.4	9.4	8.2	8.2	10.4	9.5	9.4	9.4	4.1
1960-1970	2.8	8.2	3.8	7.8	8.1	8.1	8.1	12.7	13.5	17.2	17.2	5.4
1970-1980	3.6	7.1	4.7	8.8	8.8	9.4	8.2	12.9	10.6	14.0	14.0	6.9
1980-1970	3.7	6.9	3.7	9.0	8.7	8.8	8.3	12.8	9.4	11.1	11.1	6.7
1970-1980	3.3	6.6	3.9	8.2	7.8	8.2	8.9	11.9	10.5	13.0	13.0	6.5

Fuente: cálculos propios basados en [illegible]

de bienes de capital para la manufactura (Regla XIV, aplicada en diferentes formas a partir de 1929), permitió que sectores «nuevos» y «estratégicos» disfrutaran de exenciones fiscales y arancelarias. Estas exenciones, asociadas al tipo de cambio fijo,[4] se convirtieron en los principales mecanismos para proteger y sustituir el consumo interno y los bienes intermedios de los insumos importados (Aubey 1966). El sector manufacturero de México llegó a ser el sector más protegido, con una tasa de protección efectiva ponderada (TPE) de 56.9% en 1963, en tanto que la tasa promedio del 20% más protegido de bienes manufacturados presentaba un TPE del 109%. Por otra parte, la inversión extranjera directa no era permitida en industrias «estratégicas» (como el petróleo, la petroquímica, la electricidad) y «básicas» o «semibásicas» (como la minería y los fertilizantes), y tenía que competir en términos similares con el capital doméstico.

La estructura económica de México presenta, entre 1940 y 1970, al menos tres importantes características. Primera, el sector primario, con un vigoroso dinamismo en el crecimiento del PIB durante el período de 1940-1955, comenzó a deteriorarse -en relación con el resto de la economía- desde la década de los 50, a pesar de las tasas positivas de crecimiento. Segunda, gran parte de la pérdida de la participación del sector primario en el PIB fue ganada por el sector industrial. Es conveniente destacar en este contexto que el sector servicios ha sido el sector más importante de la economía mexicana, participando en más del 50% en el total del PIB (ver cuadro 1). Este proceso continuó a lo largo de los años 70, que incluyen el período secundario de sustitución de importaciones, durante el cual, las importaciones de productos de consumo duradero comenzan a ser reemplazados desde la década de los años 60. Tercera, los bienes de capital manifestaron el desempeño más dinámico, en términos del PIB, a lo largo de todo el período. La participación de todos los subsectores manufactureros, con excepción de las actividades más tradicionales (alimentos), también

[4] Dos devaluaciones -una en 1948-1949 y la otra en 1954- dieron lugar a un incremento de 150% en el valor nominal del dólar norteamericano y se convirtieron en «uno de los más importantes instrumentos proteccionistas para este primer período» (Villarreal 1988:70).

incrementaron su participación en el PIB. Pese a esta evolución, la participación de los bienes de capital en el PIB total fue de sólo 3.58% en 1970 (ver cuadro 1).

Por tanto, una de las características distintivas del régimen de acumulación mexicano fue que su sector productivo se especializó primordialmente en bienes de consumo e intermedios, mientras que el sector más dinámico continuó ajustándose básicamente a las importaciones. Por otra parte, el éxito del modelo de acumulación desde los 40 dependió críticamente de recursos financieros externos y de la incorporación y diversificación de tecnologías introducidas por las corporaciones trasnacionales (TNC, por sus siglas en inglés).[5] La inversión extranjera directa[6] y los superávit comerciales en los sectores no manufactureros (esencialmente agricultura y turismo) financiaron al régimen de acumulación y particularmente al sector privado manufacturero. Dicha política, sin embargo, condujo aceleradamente a una dependencia de recursos externos, dando como resultado déficit acumulados en la cuenta corriente, lo mismo que incrementos en los precios agrícolas y déficit presupuestarios (Dussel Peters/ Kim 1993).

Aprovechando la ventaja en su poder de mercado y su ventaja tecnológica y de productividad adquiridas en las naciones de la OCDE, las TNC comenzaron a adquirir preeminencia en los sectores protegidos y de altos índices de crecimiento como los del material de transporte, maquinaria eléctrica y no eléctrica, productos químicos, productos de hule y bienes de consumo duradero. Se desarrolló aparentemente una «coexistencia pacífica»: las empresas estatales y las empresas privadas nacionales continuaron aportando la infraestructura y produciendo bienes de consumo e intermedios, en tanto que las TNC, con una productividad total de los

[5] Hasta 1982 las TNC acumularon un poco más de 27 mil millones de dólares en inversión extranjera directa, cerca del 20% del PIB de México (Peres Núñez 1990/a).

[6] La inversión extranjera directa representó más del 10% de la inversión total entre 1950-1970, y cayó desde esos niveles hasta el 3% y 3.4% en 1970 y 1980, respectivamente (Story 1986).

factores[7] y tasas de ganancia más elevadas (Casar et al. 1990), concentraron sus actividades en las ramas manufactureras más avanzadas. De acuerdo con algunos autores, las TNC contribuyeron a elevar el coeficiente de importaciones y el déficit comercial, siendo responsables del 48.9% y del 115% del déficit comercial mexicano en 1970 y 1980, respectivamente (Peres Núñez 1990/a).[8]

La política comercial fue afectada por importantes variaciones de 1940 a 1970. Las condiciones internacionales relativamente benéficas después de la Segunda Guerra Mundial hicieron innecesaria la protección de las industrias emergentes. Al principio de la década de los 50, la política comercial surge como un importante instrumento para la industrialización de México y como una fuente de ingresos fiscales. Aranceles, precios oficiales de importación, y lo más importante, los permisos de importación, generaron alrededor del 30% del total de los ingresos fiscales entre 1940 y 1955, pero esta participación ha declinado desde entonces. Estas barreras arancelarias y no arancelarias -bajo las cuales 60% del total de las importaciones estuvieron sujetas en 1960- protegieron a los productores de bienes finales de consumo, mientras que las importaciones de bienes de capital y bienes intermedios continuaron en aumento. Las licencias de importación continuaron prevaleciendo durante la década de los 60, cubriendo el 65% del total de las importaciones realizadas en 1969. Los cambios en la política comercial, de acuerdo con los movimientos en la balanza de pagos, dificultó a los productores ajustarse a las condiciones del mercado externo. Finalmente, las políticas restrictivas de exportación, tales como los permisos de exportación, que se otorgaban de acuerdo con el valor agregado y la

[7] La productividad total de los factores de las empresas transnacionales duplicó al de las locales (públicas y privadas) en 1970 (Blomström/Wolff 1989).

[8] En 1970 la productividad total de los factores de las empresas transnacionales y las empresas locales en México representaban el 93% y 69% de su contraparte en los Estados Unidos, en tanto que la productividad del trabajo en empresas mexicanas representó solamente el 30% de las empresas estadounidenses. (Blomström/Wolff 1989; Hernández Laos/ Velasco 1990).

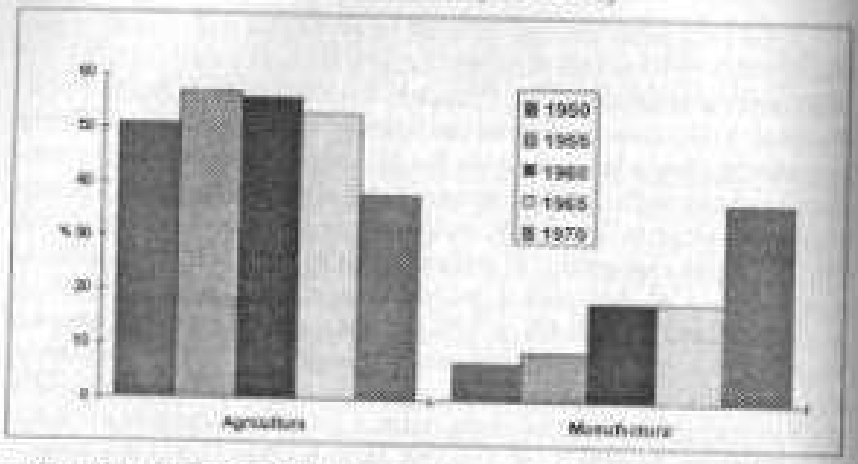
importancia estratégica interna, se generalizaron a partir de los 60 (Kang 1970; Pérez Motta 1989; Peres Núñez 1990/b; Ten Kate et al. 1980).

La composición del comercio en México durante el período 1950-1970 revela también características estructurales del régimen de acumulación. Primero, los déficit de la balanza comercial y de cuenta corriente habían sido estructuralmente negativos desde la década de los 40, con una significativa tendencia al aumento. Mientras que el déficit acumulado de cuenta corriente alcanzó los 7,700 millones de dólares durante 1950-1970 y sigue creciendo, al déficit comercial del sector privado, cinco veces el del sector público en el período 1960-1970, le correspondió el 78.6% y 80% del total de las exportaciones e importaciones. Segundo, México depende preponderantemente del comercio con los Estados Unidos durante 1940-1970: el 70% de sus exportaciones se dirigieron a Estados Unidos y 79.3% procedieron de este país. Tercero, la industria fue la responsable de los crecientes déficit comerciales a partir de los años 50, pero ha generado un incremento paralelo en su participación en el total de las exportaciones, de 7.0% en 1950 al 37.0% en 1970.[9] Cuarto, la contribución de las exportaciones agrícolas para el mismo período descendió del 51% al 38% del total de las exportaciones. Por tanto, el sector agropecuario la principal fuente de financiamiento del régimen de acumulación, aparte del turismo y de la inversión extranjera directa, que era la responsable de un dinamismo exportador por encima del incremento del propio PIB y del resto de la economía, declinó drásticamente desde mediados de los 60 (ver gráfico 1).

Es digno de asentarse que al sector agrícola no se le concedió el mismo nivel de protección efectiva que al sector industrial. Esto minó la capacidad de reproducción y financiera del sector

[9] Los datos sobre el sector manufacturero para el período 1940-1970 son muy poco confiables. Sin embargo, Villarreal (1988) muestra que las exportaciones manufactureras crecieron continuamente a partir de 1950, con una tasa de crecimiento promedio anual de 15% y 12.8% para 1950-1960 y 1960-1970, respectivamente.

GRAFICO 1
ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES TOTALES MEXICANAS (1950-1970)



primario a lo largo del periodo y propició que la estructura de producción se desviara hacia bienes importables y no comercializables (Ten Kate et al. 1980; Zabludovsky 1990). La incapacidad de la economía mexicana para «profundizar» su estructura industrial -a pesar de una elevada protección nominal para los bienes de capital durante la década de los 60- con las empresas trasnacionales presentando proporciones capital-trabajo más elevadas, más comercio intraindustrial, y mayores coeficientes de exportación que las empresas locales, condujo a incrementar las tendencias a la importación. Esto dio origen a una contradicción progresiva entre el crecimiento y el equilibrio de la balanza de pagos.

Más allá de estas condiciones económicas y estructurales de la economía mexicana, los cambios en las relaciones salariales y en el proceso de producción constituyen un elemento central en el caso particular del régimen de acumulación mexicano. Dado que la expansión del consumo interno y de bienes intermedios constituyeron el principal elemento endógeno de la ISI, la estabilidad económica del régimen de

acumulación demandaba una creciente participación de al menos un segmento de la población urbana en el incremento de los salarios reales. Por tanto, una creciente población urbana trabajadora fue de importancia crítica para la estabilidad relativa del régimen de acumulación. Resultan relevantes en esta materia diversos aspectos.

Primero, después de la ISI «fácil», México comenzó hacia la década de los 50 a integrar su sector manufacturero y a producir bienes duraderos, intermedios y de capital, con un importante impacto sobre las relaciones laborales. Antes de 1962, la negociación municipal, regional y sectorial de los salarios determinaba los incrementos salariales y de ingreso y daba origen a diferencias significativas para el mismo trabajo, con diferencias salariales en diferentes sectores. Sin embargo, la legislación laboral de 1962 estableció salarios mínimos nacionales, con diferencias regionales, lo que generó una homogeneización de salarios a través de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Gutiérrez Garza 1988). En consecuencia la tecnología taylorista inicial y los procesos laborales fueron reforzados a partir de los años 40 mediante una nueva legislación laboral y cambios en el proceso de trabajo. En la industria automotriz, por ejemplo, pueden apreciarse dos etapas: una etapa productiva «de ensamble» (1925-1960) con insumos casi exclusivamente importados, mientras que la producción y el consumo estaban concentrados en la ciudad de México y el proceso de producción se basaba «en la combinación de producción artesanal y una forma primitiva del sistema fordista» (Lee 1993: 101) y una «etapa manufacturera» después de 1960. La segunda se tradujo en un incremento de insumos internos en los sectores de bienes de capital y bienes intermedios, la formación de sindicatos independientes en este sector específico, y la adopción de patrones fordistas de producción y consumo. Para el caso de la industrial textil:

> «...una vez introducidos los complejos de máquinas tayloristas en México en la industria textil previstos

en la Convención Obrero Patronal de 1937-1939, los empresarios impulsaron una reglamentación pública que subordinara la determinación del salario a la organización del proceso de trabajo. Las «Reglas de modernización de la industria textil» cumplirían esos objetivos al introducir la noción carga de trabajo, índice de funciones de tiempos, tiempo útil trabajado y porcentaje de eficiencia del trabajador en la determinación del salario; es decir se sustituyó el salario por tiempo por una forma de salario base a destajo». (Gutiérrez Garza 1988:143).

Segundo, Aboites (1989:98ss.) establece que el coeficiente entre el incremento de salarios reales y el incremento de productividad fue relativamente estable a lo largo del período 1946-1970 para la manufactura, reflejando la creciente importancia de este sector urbano para el modelo de crecimiento endógeno. El Estado representó también un papel significativo en la imposición de contratos individuales y colectivos para el trabajo formal. El ingreso indirecto y los beneficios marginales (prestaciones no salariales) constituyeron también un elemento significativo para incrementar el ingreso global.[10] De un modo semejante, la extensión a los servicios de salud, de vivienda y educación, lo mismo que las tiendas populares y de artículos básicos, cumplieron un importante papel en la generación de un nuevo patrón de consumo.

Tercero, el régimen de acumulación tuvo la capacidad de absorber parte sustancial del incremento de la población económicamente activa (PEA) en el marco del mercado laboral formal. Como se esperaba, la estructura del empleo se revirtió durante el período 1940-1970, debido a que la participación del

[10] Los beneficios marginales (o prestaciones adicionales) a nivel nacional, que representaban el 8.6% de los salarios en 1950, ascendieron al 22.3% en 1975; estas tendencias fueron más acusadas en el sector manufacturero, en el cual equivalían al 33% y al 44% en 1966 y 1980, respectivamente (Gutiérrez Garza 1988).

sector primario declinó del 65.39% al 39.39%. La generación de empleo en el sector privado fue menor que el incremento de la PEA entre 1950 y 1970. Así, y contrario a lo esperado por algunos autores (Lewis 1954), el sector servicios ofrece el mayor dinamismo para el período 1950-1970, más que el industrial (véase el cuadro 2).

Cuarto, a lo largo del período 1950-1970, y a pesar del rápido incremento de la producción de bienes de capital, los bienes no duraderos representaron la más alta proporción en la producción manufacturera, con más del 50% para el período. Por otra parte, el gasto familiar en bebidas y alimentos declinó constantemente a partir de los 50 y, en consecuencia, eran cada vez mayores las proporciones del ingreso total que se destinaban al gasto en bienes de consumo (Aboites 1989; Hernández Laos 1985).

Quinto, estos patrones de consumo y empleo sólo eran característicos de un segmento de la sociedad mexicana. La distribución del ingreso entre 1950 y 1968 se deterioró para el 40% más pobre de la población y para el 5% más rico, el resto de los deciles medios, incluyendo parte de la clase urbana con empleo formal, tuvo la capacidad de incrementar significativamente su participación en el ingreso total. Por otra parte, los ingresos fueron significativamente más elevados en las zonas urbanas que en las rurales durante el período 1950-1970 (INEGI 1985). Otros estudios (Gutiérrez Garza 1988) revelan que hasta 1970 casi el 50% de los empleados en el sector formal ganaban menos de un salario mínimo y solamente 7.5% de la población recibía más de 4 salarios mínimos. Estos patrones de distribución de los salarios y del ingreso refuerzan en México esquemas fordistas periféricos de consumo. Es decir, los esquemas fordistas de consumo fueron adoptados solamente por un segmento de la población urbana que sostenía económicamente la producción interna de bienes de consumo y bienes intermedios. Al mismo tiempo, una mayoría de la población,

CUADRO 2
POBLACIÓN, POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y ESTRUCTURA DE EMPLEO (1940-1970)

	Población	PEA	Empleo			
			Sector Primario	Industria	Servicios	Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1940	19,653,302	5,858,116	3,800,871	746,313	1,117,274	5,858,116
1950	25,793,017	8,272,093	4,823,901	1,319,143	1,774,063	8,272,093
1960	36,923,129	11,253,297	6,143,340	2,147,345	2,959,342	11,253,297
1970	48,225,238	12,955,027	5,103,519	2,973,340	4,130,473	12,955,027

ESTRUCTURA PORCENTUAL

	Población	PEA	Empleo			
			Sector Primario	Industria	Servicios	Total
	(1)	(2)/(3)	(3)/(6)	(4)/(6)	(5)/(6)	(6)/(2)
1940	100.00	29.81	45.39	12.74	19.07	29.81
1950	100.00	32.07	58.32	15.95	21.45	32.07
1960	100.00	30.22	54.21	14.95	26.11	32.48
1970	100.00	26.86	39.39	22.95	31.88	26.86

TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL

	Población	PEA	Empleo			
			Sector Primario	Industria	Servicios	Total
1940-1950	2.8	3.5	2.3	3.9	4.7	3.6
1950-1960	3.1	3.1	2.4	3.0	5.3	3.2
1960-1970	3.3	3.4	-1.8	3.3	3.4	1.3

Fuente: cálculos propios basados en INEGI (1987).

especialmente en las zonas rurales, eran excluídas de estos patrones de consumo y producción.[11]

Los primeros signos de la crisis del régimen de acumulación de México se manifestaron a finales de la década de los 60, al momento en que el sector agrícola -la principal fuente para financiar esta estrategia- ya no podía mantenerse como viable con su producción y exportaciones decrecientes y el incremento de sus importaciones. Más aún, el régimen de acumulación mostró que las disposiciones proteccionistas permanentes y excesivas a través de las diferentes fases de la ISI, aun cuando fueron exitosas en el primer periodo (1940-1950), daba lugar a una «coexistencia pacífica» entre las empresas nacionales, las trasnacionales y las empresas propiedad del Estado que económicamente no era sustentable. Esta insustentabilidad se reflejaba, por una parte, en crecientes déficit en la cuenta corriente de los sectores manufacturero y privado, y en la dependencia de elementos exógenos y de las importaciones de manufacturas, al contrario de la experiencia de muchas naciones de la OCDE. Se había presentado una erosión gradual de mecanismos y objetivos de la ISI, en paralelo a las condiciones críticas de las relaciones entre capital y trabajo. Esta erosión empeoró la distribución del ingreso e incrementó el malestar político, todo lo cual hizo al régimen de acumulación del todo insustentable.

2.2 *Insustentabilidad de la ISI y crisis de un régimen de acumulación (1970-1982)*

Las causas de la crisis del régimen de acumulación son múltiples. Sin embargo, desde la perspectiva presentada hasta ahora, resaltan especialmente la forma de inserción al mercado mundial capitalista y los procesos laborales y productivos

[11] Estas conclusiones han sido presentadas -resaltando diferentes modalidades de «cuellos de botella en los mercados laborales y en las estructuras de distribución del ingreso» por muchos otros autores, principalmente de la escuela estructuralista (Little/Scitovsky/Scott 1970; Pinto/Di Filippo 1974).

internos que no permitieron la continuidad de un proceso endógeno sustentable de acumulación.

Para finales de los 60, el régimen mexicano de acumulación se enfrentaba a una doble crisis: su propia insustentabilidad y la crisis del mercado mundial capitalista que había venido agudizándose a partir de finales de la década de los 60 (Glyn et al. 1989). El agotamiento de los recursos financieros y los movimientos sociales y políticos a finales de los 60 reflejaban la crisis del modelo mexicano de acumulación: México se enfrentaba a la opción económica y política o bien de abandonar el modelo capitalista de desarrollo que había venido siguiendo, o de prolongar la crisis estructural de su estrategia de industrialización. La última opción requería un influjo masivo de nuevas fuentes de financiamiento.

Las condiciones externas durante este período también afectaron en forma adversa a México. El «shock» petrolero de 1973 acentuó el déficit de cuenta corriente de México, al tiempo que provocaba incentivos para explorar e invertir en las industrias petrolera y petroquímica. Por otra parte, el descenso en los términos de intercambio de materias primas y bienes agrícolas -aunado a un incremento de los precios relativos agrícolas internos- redujo las exportaciones agrícolas y los insumos para el sector industrial (Aboites 1989: 116 ss.) El colapso del sistema de Bretton Woods y la inflación en los Estados Unidos afectaron directamente a México, desestabilizando el tipo de cambio. Las crisis de la hegemonía norteamericana y de los países de la OCDE trajeron consigo la posibilidad de masivos préstamos del exterior aun antes del primer «shock» petrolero de 1973, ya sea de empresas privadas o de naciones-estado (Dussel Peters 1993; Schubert 1985).

Durante la ISI (1950-1970) la manufactura cuadruplicó su producción en 20 años y se sextuplicó en siete actividades (siderurgia, bienes metálicos, papel, hule, maquinaria y equipo eléctrico y material de transporte). Al mismo tiempo, la demanda interna de bienes manufacturados satisfecha por

insumos importados descendió del 17% al 10%. Sin embargo, durante la década de los 70 la sustitución de importaciones se revirtió parcialmente, desde el momento en que el coeficiente entre bienes importados/demanda de bienes manufacturados internamente ascendió a niveles similares a los que tenía en la década de los 50 (Casar et al. 1990).

Internamente, este «período de transición» se caracterizó por elevados empréstitos del exterior y una «petrolización» de la economía mexicana, especialmente entre 1977 y 1981. Para 1970 la deuda externa de México ascendía a 5.97 mil millones de dólares -de la cual correspondía un 61% del total al sector privado- y se incrementó por encima de los 70 mil millones en 1981, con pagos para el servicio de la deuda externa de 12.7 mil millones. Por otra parte, los efectos de las inversiones masivas en los sectores petrolero y petroquímico, que correspondían a cerca de la mitad del total de las inversiones públicas y 30% de la deuda externa, comenzaron a hacerse sentir sobre la economía hacia finales de los 70. Las exportaciones petroleras que generaron montos tales como 31.9 mil millones de dólares en el lapso 1977-1981, significaron el 72.5% del total de las exportaciones en 1981. Sin embargo, la estrategia de exportar primordialmente productos petroleros no refinados con bajo valor agregado, condujo a la dependencia de los precios petroleros internacionales, y en consecuencia se fracasó en el fortalecimiento de generar valor agregado en los procesos de refinación del petróleo. Como resultado, la vinculación entre el sector petrolero y el resto de la economía permaneció relativamente incierta con enormes cantidades de gas natural dilapidadas en la producción y en la exportación del petróleo (Castillo 1985).

En lo que se refiere al comercio y la política industrial, la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y la Regla XIV fueron derogadas, aun cuando a partir de 1975 todas las importaciones estuvieron sujetas a controles cuantitativos. La participación estatal en las inversiones se incrementó acentuadamente a un monto superior al 56% en 1975, mientras que las inversiones

públicas se elevaron en un 35% anual entre 1970 y 1976. En consecuencia, la fuente del crecimiento varió de la inversión productiva durante 1950-1970, al gasto público a partir de los 70.[12] Como resultado de esta política expansionista el coeficiente inversión/PIB se incrementó significativamente a lo largo de este periodo, de 22.8% en 1970 a 28.5% en 1981 (CEPAL 1985). Estas tendencias, aunadas a los elevados ingresos petroleros y a los créditos externos, dieron pie a la continuidad del régimen de acumulación con altas tasas de incremento en el PIB: durante el periodo 1970-1981, la tasa de crecimiento anual promedio del PIB nacional y manufacturero fue de 6.7% y 9.4% respectivamente.

Con un inicio que se remonta hasta 1961, diversas políticas de promoción de exportaciones aspiraron a diversificar e incrementar las exportaciones manufactureras mediante exenciones fiscales para las importaciones de productos intermedios para exportaciones y créditos para la producción orientada hacia la exportación. Durante el periodo 1970-1982 el gobierno constituyó un conjunto de incentivos para incrementar las exportaciones manufactureras: (1) la Ley de Inversión Extranjera (1973), que restringía la participación de los inversionistas extranjeros e incluía una limitación del 49% a la propiedad de los inversionistas extranjeros, (2) políticas de promoción de exportaciones mediante Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS, 1971), que reintegraban los impuestos indirectos sobre productos e insumos importados (3) la sustitución de licencias de importación por aranceles, y (4) el fortalecimiento de los programas automotriz (1972) y de maquiladoras (a partir de 1965)(Ruiz Durán/Dussel Peters/Ianuura 1997). De un modo similar, el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX, 1963) y el Fondo Nacional de Equipamiento Industrial (FONEI) proporcionaron créditos operativos y de riesgo, o créditos para las exportaciones y favorecieron la sustitución

[12] La inversión pública se incrementó en el periodo 1970-75 del 6.8% del PIB a 10.9%, lo que equivalía al 56% del total de las inversiones.

de importaciones. Sin embargo, muchos de estos mecanismos no tuvieron un efecto sobre las exportaciones dado que la sobrevaluación del tipo de cambio fue el más poderoso freno para las exportaciones (King 1970; Lee 1993; Peres Núñez 1990/1; Ros 1990).

El crecimiento explosivo de la industria maquiladora durante los últimos años de la década de los 70 puede ser también atribuido a un viraje en la política de México. De 1970 a 1981, el empleo en la industria maquiladora se incrementó de 20,327 a 130,973 trabajadores, con un valor agregado que aumentó de 0.1 a 0.98 mil millones de dólares. Sin embargo, no sería sino hasta después de 1986 que el gobierno mexicano comenzó a consolidar el esquema para la industrialización orientada hacia las exportaciones. Después de esto, la industria maquiladora comenzó a desempeñar un papel de mayor importancia en la economía (González-Aréchiga/Ramírez 1989; Mendiola 1997).

Después de la devaluación de 1976, dejando detrás de sí 22 años de tipo de cambio nominales fijos, México se adhirió a un acuerdo de facilidades extendidas con el FMI para un ajuste ortodoxo de la economía mexicana, el cual no fue respetado debido a los elevados ingresos petroleros y a una aparente solución de la inestabilidad macroeconómica. En consecuencia, a pesar de las crecientes discrepancias económicas, las fricciones externas y una insustentabilidad macroeconómica generalizada, los ingresos petroleros y el endeudamiento externo hicieron posible la continuidad del régimen de acumulación. No obstante la participación creciente de los sectores relacionados con la industria petrolera en el PIB de México a partir de mediados de la década de los 70, la participación del sector manufacturero en el PIB total y en el empleo se mantuvo relativamente estable, con 21.55% y 13.42% para 1970, y 21.65% y 11.87% para 1981, respectivamente.

Al mismo tiempo, el gobierno mexicano continuó instrumentando reformas graduales y reestructurando el modelo de sustitución de importaciones con el fin de superar las

inestabilidades estructurales externas y de transformar a la nación en un «país de industrialización media». A mediados de la década de los 70, los requisitos para llevar a cabo la restructuración fueron los siguientes:

1) El desarrollo del sector manufacturero debería continuar operando sobre las bases de un régimen basado en la sustitución de importaciones, apoyado por inversiones públicas, subsidios directos o indirectos,[7] y un sistema fiscal propicio.

2) Debería ser diseñada una protección más selectiva de las importaciones para la industria mexicana, incrementando significativamente los coeficientes de importación manufacturera del 20% en 1970 al 28% en 1980. Algunas ramas del sector manufacturero, primordialmente la industria automotriz y la maquiladora, deberían generar los excedentes comerciales necesarios para equilibrar el déficit en cuenta corriente.

3) Con el propósito de impulsar la ISI, los ingresos petroleros, el bajo costo de la fuerza de trabajo y de la energía, y el endeudamiento externo serían las principales fuentes de financiamiento para facilitar el crecimiento económico y disminuir el creciente desequilibrio externo.

El Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI, 1979) fue uno de los principales programas industriales para este período. La base del programa fue la noción de que la ISI y la promoción de exportaciones no resultaban contradictorias sino que, más bien, eran complementarias. El programa reconocía que la fuente del crecimiento durante los 70 había sido el gasto público y que las contradicciones externas eran atribuibles crecientemente a una falta de integración de la industria con el resto de la economía. El programa, establecido entre 1979-1982,

[7] Las industrias de bienes intermedios y otras ramas de bienes de capital contaron con una tasa efectiva de subsidio promedio de cerca del 25% y el 79% respectivamente, contrastando con una tasa negativa para la industria de procesamiento de alimentos (Kim 1986; Tirgo 1989).

proponía finiquitar la dependencia financiera externa a través de los ingresos petroleros. También pretendía dar un viraje a la producción interna hacia productos básicos de consumo y actividades con productividad elevada, empleo y potencial exportador, lo mismo que hacia la descentralización de la manufactura (Peres Núñez 1990/c). Los ingresos petroleros y la inversión pública constituirían los cimientos para profundizar las vinculaciones interindustriales y el crecimiento.

A lo largo de los 70, las empresas transnacionales continuaron desempeñándose significativamente mejor que las empresas nacionales en términos de tasas de ganancia, tasas de crecimiento del PIB y productividad laboral.[8] Sin embargo, a lo largo de los 70, el déficit comercial y de cuenta corriente hicieron explosión en el lapso 1981-1982, cuando se acumularon 28.4 y 16.4 mil millones de dólares para el período, respectivamente. Las utilidades repatriadas y la contribución neta a la balanza mexicana de pagos de las TNCs ascendieron a -3.6 y a -14.2 mil millones de dólares, respectivamente. La participación del intercambio intraindustrial alcanzó el 51.4% y el 30.6% del total de las exportaciones e importaciones, revelando la especialización de las empresas trasnacionales en sectores en los cuales México no contaba con ventajas comparativas tradicionales (Ros 1987/a, 1991).[9] Estas industrias se caracterizaron por economías de escala y un acceso favorable a los Estados Unidos y al mercado mundial (Peres Núñez 1990/a).

Desde la década de los 50 la estructura industrial se había venido transformando significativamente. Los bienes de consumo final sólo representaron el 47% del PIB en 1975, mientras que la participación de los bienes intermedios y los bienes

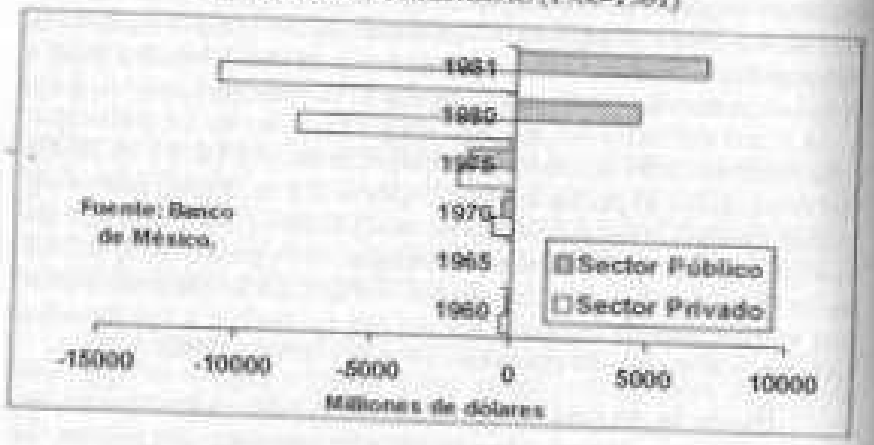
[8] Diversos autores, no obstante sus diferentes metodologías e importantes diferencias constitutivas, coinciden en que la diferencia en la productividad total de los factores de México (empresas transnacionales y locales) y la de los Estados Unidos se redujo durante los 70, volviéndose a ampliar en los 80 (Bonnacorso/Wahl 1989; Maddison 1989; Ros 1991/a).

[9] Las empresas transnacionales tendían a exportar bienes más intensivos en tecnología que las empresas nacionales y existía una correlación entre la «tecnología de punta» de las transnacionales y sus déficit en las balanzas comerciales.

de capital ascendió al 32% y al 21% respectivamente (Hernández Laos 1986). A pesar de los avances temporales en la productividad total de los factores, la balanza comercial de México se colapsaría en breve lapso. A lo largo del período 1970-1981 la cuenta corriente y la balanza comercial acumularon un déficit acumulado de 52.1 y 28 mil millones de dólares, respectivamente. El desempeño del sector privado de México fue especialmente sutil en tanto que contribuyó a un déficit comercial de 34 mil millones de dólares (ver gráfico 2).[14]

GRÁFICO 2

BALANZA COMERCIAL (1960-1981)



Se dio una mayor liberalización de las importaciones durante el período 1976-1978; continuó el reemplazo del sistema de permisos y licencias de importación por el de aranceles. Medidas más tolerantes para permisos de importación dieron como

[14] Durante el mismo período, la participación del sector privado en las exportaciones descendió de 85.6% a 21.1%, mientras que su participación en las importaciones permaneció relativamente constante al 70%.

resultado un incremento en las importaciones de 5.7 mil millones de dólares en 1977 a 23.9 en 1981.[15] Los bienes básicos fueron exceptuados del control gubernamental de precios. Fueron introducidas nuevas estructuras de precios y aranceles para promover el desarrollo de la industria manufacturera nacional. A pesar de todo lo anterior, los precios relativos para los productos agrícolas presentaron tendencias a la baja o relativamente bajos (Villarreal 1988).[16] Como un resultado de lo anterior, el sector manufacturero experimentó un retroceso; su participación en el total de las exportaciones cayó de 44.8% en 1977 a 16.7% en 1981, aunque las mismas aumentaron sensiblemente de 2,100 millones de dólares a 3,400 millones de dólares.

El déficit en cuenta corriente ascendió a 16.5 mil millones de dólares en 1981, y la deuda externa creció de 5.97 mil millones de dólares en 1970 a 78.22 mil millones en 1981.[17] Al tiempo que enfrentaba el problema de una creciente movilización social y política, el gobierno era incapaz de solventar el problema de la balanza de pagos. El incremento al doble de los precios petroleros en el lapso 1979-1980, sin embargo, restauró una abrumadora confianza en la capacidad para cubrir el servicio de su deuda externa. Pese al acentuado incremento en las tasas internacionales de interés, el gobierno mexicano continuó endeudándose considerablemente durante 1980-1981. La fuga de capitales, de 9 y 6.8 mil millones de dólares

[15] La participación de los Estados Unidos en el comercio de México disminuyó del 70.9% en 1970 al 53.9% en 1981, lo que fue principalmente originado por la diversificación de exportaciones petroleras al Japón y Europa Occidental.

[16] Ros (1991) afirma que la protección nominal promedio descendió en forma moderada. La tasa de protección efectiva (TPE) para bienes manufacturados, aun cuando permaneció positiva, ha declinado consistentemente a partir de 1960. La TPE para los bienes de consumo descendió de 40.1% en 1960 a 5.2% en 1980, al tiempo que se incrementó aceleradamente la de bienes intermedios y de inversión, el último de 85.2% a 108.9%. Sin embargo, la TPE del sector agrícola, que fue negativa en 1970 y positiva en 1980, varió significativamente. Ver también Teo Kate et al. (1990).

[17] Entre 1979 y 1981, la deuda externa total de México se incrementó de 33.5 mil millones de dólares a 78.22, de los cuales 24.9 correspondían a deuda a corto plazo (Banco Mundial 1993/6).

en 1981 y 1982, y una estimada de 32.7 mil millones de dólares para el lapso, agudizó este proceso. 1974-1982 (Dornbusch/Helmers 1988).

Bajo la administración de López Portillo la distribución del ingreso se deterioró y, más importante aún, en comparación con la estabilidad relativa del coeficiente entre salarios reales/productividad laboral entre 1940-1970, este coeficiente descendió para el sector manufacturero.[28] Este período también fue testigo de una creciente concentración en la industria mexicana, especialmente con el desarrollo de los «grupos» industriales. Por ejemplo, la participación de las 100 empresas más grandes en las ventas totales ascendió del 32.8 % del PIB en 1973 al 48% en 1981, mientras que el de las empresas trasnacionales descendió del 35.4% al 25.2%. A lo largo del período 1976-1981, la inflación promedió 37.3% anualmente mientras que los salarios mínimos acumularon una caída del 10% real.

Este período reflejó el hecho de que mientras las inversiones públicas estaban orientadas hacia la industria petrolera, las inversiones privadas estaban concentradas en los servicios y el comercio. De un modo similar, se presentó una falta de coordinación y contradicciones flagrantes entre las políticas industrial, macroeconómica y comercial. Al tiempo que el Programa Nacional de Desarrollo Industrial pretendía asociar la ISI y una promoción de las exportaciones basada en los ingresos petroleros, el desarrollo macroeconómico mostraba que dichos ingresos eran responsables significativamente de una apreciación del tipo de cambio y, en consecuencia, de las importaciones totales. Más aún, gran parte de los ingresos petroleros eran canalizados al sector petrolero mismo. Peres Núñez (1990/c) señala que la falta de consenso entre el sector privado y el Estado acerca de las metas, estrategias e instrumentos fue probablemente la más importante limitación del PNDI. Aun cuando el crecimiento del PIB ascendió al 7.4% anual durante 1977-1981, las condiciones internacionales exacerbaron el frágil y trunco régimen mexicano de acumulación. Las crecientes tasas de interés, las expectativas de devaluación e inflación, la nacionalización de la banca a finales de 1981, y la fuga de capitales provocaron el colapso del régimen de acumulación mexicano.

[28] Durante el lapso 1970-1981 la tasa de crecimiento promedio anual de la productividad laboral en la manufactura se incrementó en 2.9% y en 1.1% la de los salarios reales.

Finalmente, la insustentabilidad económica generalizada tuvo un paralelo con una crisis de legitimidad política y de relaciones entre capital y trabajo. Las anteriores formas de redistribución de los «frutos del crecimiento», lo mismo que su negociación, entraron en crisis. A partir del movimiento de 1968 y a lo largo de los 70 diversas organizaciones democráticas y sindicatos independientes se levantaron en contra de los sindicatos oficialistas en sectores clave como el automotriz y el de la energía eléctrica. Para finales de los 70 los movimientos sindicales oficialistas habían llegado a transformarse en lo opuesto a sus conformaciones orginales: se identificaron con los intereses empresariales y buscaron un retorno al «pacto social» de varias décadas atrás, al tiempo que, especialmente la CTM, rechazaron cualquier modificación en el sistema político autoritario establecido. Aun cuando la ley laboral promovía una protección formal para los trabajadores individuales, también llegó a convertirse en uno de los mecanismos centrales para el control de los trabajadores que estaba directamente vinculado al régimen político autoritario.

Contrario al Fordismo de la mayor parte de las naciones de la OCDE, los sindicatos oficiales en el régimen mexicano de acumulación se caracterizaron por la no participación y la coerción sobre los trabajadores, reflejando el sistema político autoritario de México. Las negociaciones salariales se concentraron sobre los incrementos salariales, pero dejaron fuera los problemas de los procesos laborales internos y externos, y la organización industrial, que fueron de crucial importancia para el fordismo y las formas rivales de producción, como el toyotismo. Como resultado de lo anterior, se suscitó un reclamo generalizado

para la flexibilización del mercado laboral interno y externo, especialmente por parte del capital nacional y del exterior.

Es conveniente destacar que la crisis del modelo de acumulación para finales de los 70 reflejó síntomas similares a los afrontados por la ISI durante sus inicios en los 40 en el sector manufacturero: una escala excesiva de la tecnología utilizada (y un continuo exceso de capacidad instalada, en relación con la demanda interna efectiva) y un alto grado de integración vertical horizontal y vertical resultando en altos costos, industrialización intensiva en capital con un alto grado de concentración de la propiedad y falta de competitividad internacionalmente y, finalmente, su incapacidad para generar los vínculos endógenos requeridos -hacia adelante y hacia atrás- entre los productos y los procesos (Haber 1989).

Sin embargo, como ocurrió también al inicio del siglo, el Fordismo Periférico mexicano realizó pocos esfuerzos para desarrollar un proceso laboral y patrones de organización industrial endógenos. Como ya hemos visto, el control del proceso laboral interno y externo -el cual obstruyó la creatividad del trabajador y el compromiso a nivel empresa, lo mismo que la productividad microeconómica, y la exclusión de la mayoría de la población de los nuevos esquemas de consumo - no permitió un dinamismo suficiente de crecimiento endógeno, como sucedió en otras naciones fordistas. Por otra parte, la estructura de propiedad empresarial -basada en la «coexistencia pacífica» entre las empresas trasnacionales, el sector privado nacional, y el Estado, en el cual las primeras importaban tecnología e insumos ya elaborados- y el altamente protegido y subsidiado mercado interno -que no generaba suficientes incentivos para exportar y desarrollar tecnologías internamente- fueron algunas de las restricciones fundamentales del régimen mexicano de acumulación. Por lo tanto, después de adoptar tecnología y métodos externos, a pesar de las elevadas tasas de crecimiento del PIB y de una sustitución relativa de las importaciones de bienes de consumo, no hubo la capacidad para avanzar y desarrollar encadenamientos

productivos hacia adelante y hacia atrás, y de consolidar la segunda etapa de la ISI.

Esto resulta particularmente cierto para el sector privado y manufacturero mexicano. El sector manufacturero fue favorecido entre 1940 y 1981 a través de políticas industriales y comerciales proteccionistas y selectivas y subsidios masivos. Sin embargo, la manufactura en su conjunto, con pocas excepciones sectoriales, no generó las condiciones para integrarse al mercado mundial. Por el contrario, los crecientes déficits en la cuenta corriente a lo largo del periodo, lo mismo que los altos niveles de endeudamiento externo, se tradujeron en crecientes contradicciones macroeconómicas y en cuellos de botella. Desde este punto de vista, esta forma de acumulación demostró ser crecientemente inefectiva microeconómicamente y macroeconómicamente insustentable. En conclusión, el régimen de acumulación del Fordismo Periférico en México resultó «trunco» tanto económica como políticamente. Reflejó la incapacidad del sector manufacturero para desarrollarse más allá de la primera etapa «sencilla» de la ISI y fracasó en la capacidad de generar la transición hacia un régimen más intensivo de acumulación mediante mecanismos endógenos.

Estos elementos crearon las condiciones para la crisis de cuatro décadas de la industrialización mexicana con base en la sustitución de importaciones, el así llamado «Milagro Mexicano».

2.3 *Nuevas condiciones internacionales para la periferia a partir de 1980*

Desde los 80 al menos tres elementos internacionales fueron determinantes para el desempeño económico de México: el giro de los Estados Unidos de exportador a importador neto de capitales, cambios y una acentuada tendencia descendente en los precios internacionales de petróleo, y la aceptación del hecho de que México tenía una importancia estratégica crucial política y económica para los Estados Unidos.

El estallido de la crisis internacional de la deuda externa -México ocupando uno de los primeros sitios en 1982 entre los países incapaces de cubrir su servicio- puede ser mejor explicado si se inicia de la manera más elemental, es decir con la relación deudor-acreedor. Una de las características centrales de la hegemonía de Estados Unidos y de la Pax Americana a partir de 1945 fue la aportación masiva de capital-dinero procedente de los Estados Unidos, lo cual fue facilitado por un superávit comercial de los Estados Unidos, lo mismo que por la reconstrucción del comercio internacional y la plena convertibilidad entre las monedas. Paradójicamente, la crisis de la deuda externa en América Latina y en México irrumpió en 1982 debido principalmente a que los Estados Unidos, el principal exportador de capitales y acreedor desde 1945, no estuvo ya más en capacidad de sostener su superioridad productiva y financiera y por lo tanto se convirtió en un importador neto de capitales. Mientras que en 1982 la balanza de capital mostraba un superávit de 27.9 mil millones de dólares, en 1983 alcanzó un déficit de más de 29 mil millones. La necesidad que los Estados Unidos tenían de financiar su déficit comercial y fiscal con créditos externos cambió drásticamente la orientación de los flujos de capital y la función del sistema bancario transnacional, al tiempo que se incrementaban en forma acelerada las tasas internacionales de interés, en sentido contrario a las bajas y aun negativas tasas de interés real prevalecientes durante la década de los 70. Por otra parte, los Estados Unidos resultaron un deudor mucho más seguro que los países de la periferia para los acreedores internacionales (Dussel Peters 1993; Schubert 1985). Esto resulta particularmente relevante para naciones como México, que no habían sido capaces de cubrir el servicio de su deuda desde finales de la década de los 70, y no fue hasta 1982 que se vieron en la necesidad de terminar con el círculo vicioso de adquirir nuevos créditos para servir la deuda externa de períodos anteriores («reciclaje»). Es decir, México se vio en la necesidad de servir su deuda por primera vez en términos netos en 1982.

Desde esta perspectiva, la crisis de la deuda en 1982 no refleja un problema de «solvencia» o «falta de liquidez» en la periferia, sino que más bien manifiesta la insustentabilidad de sus regímenes de acumulación mediante el financiamiento a través de créditos internacionales. Por otro lado, la crisis de 1982 ha mostrado que el endeudamiento externo, al menos en la forma de créditos masivos del exterior, no resultaría viable para los países latinoamericanos, especialmente para México, para sostener y financiar su crecimiento en el futuro.

Como se explicó anteriormente, los ingresos petroleros constituyeron la segunda fuente de financiamiento -aunada a los créditos externos- para la ISI a lo largo de la década de los 70. Sin embargo, en 1979-1980 el aumento de los precios internacionales del petróleo exageraron las estimaciones de los ingresos petroleros mexicanos (Brailovsky et. al 1989; Currie) y los precios comenzaron a caer en 1982 y se desplomaron en 1986. Las exportaciones petroleras fueron de 16,600 millones de dólares en 1982 y han caído a 8,800 millones de dólares en 1995. De igual forma, la participación de las exportaciones petroleras en el total exportado cayó de 78.22% en 1982 a 17.1% en 1995.

Por otro lado, la crisis de la hegemonía estadounidense llevó a que durante la década de los ochenta ya no fuera capaz de pagar los costos de la estabilidad financiera del mercado mundial capitalista y tal como lo había hecho después de la Segunda Guerra Mundial. En respuesta, los Estados Unidos siguieron una política mucho más selectiva hacia la periferia, favoreciendo particularmente a México directa y/o indirectamente a través de las agencias multilaterales. La importancia de México para los Estados Unidos se hizo patente a través de las frecuentes reestructuraciones de la deuda a partir de 1982: México fue uno de los principales beneficiarios de la Iniciativa Baker en 1985; se le permitió también ser una de los primeros países que implementara un sistema de *exit-bonds* en 1987. Para la reestructuración de la deuda mexicana de 1989, las agencias multilaterales aportaron el 20% del total de fondos

concedidos por la iniciativa Brady. El rescate financiero de la economía mexicana por el Tesoro estadounidense y el Fondo Monetario Internacional en 1997, que ascendió a 27.7 mil millones de dólares, fue la primera intervención financiera masiva y directa del gobierno de los Estados Unidos en otra nación en las últimas décadas. Estas rescataron a México de su colapso financiero.

Sin embargo, la Iniciativa para las Américas, y especialmente el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC), reflejaron con claridad el creciente interés selectivo de los Estados Unidos hacia América Latina, favoreciendo particularmente a México. La principal propuesta de esta iniciativa estadounidense, el TLC, con posibilidades aún no especificadas de ampliación hacia otros países latinoamericanos, fue orientada en primer término hacia México. Sin embargo el creciente interés político y económico de los Estados Unidos hacia México no necesariamente implica que México resulte verdaderamente beneficiado por este nuevo enfoque selectivo de los Estados Unidos, pero demuestra con claridad que México tuvo, al menos, el potencial para desempeñarse mejor que la mayoría de las naciones latinoamericanas y que la periferia en general.

2.4 *Desempeño macroeconómico y estrategia económica del gobierno (1982-1994)*

Con una visión retrospectiva, el año 1982 resulta significativo, no sólo debido a la crisis internacional de la deuda externa, disparada por el impasse financiero de México, sino también a causa del colapso del régimen de acumulación mexicano de las cuatro décadas anteriores. El período que se inicia en 1982 puede ser dividido en dos grandes fases: 1982-1987, durante el cual se inició un proceso de liberalización gradual por el gobierno de Miguel de la Madrid (1983-1988), y el período que se inicia a partir de 1988, durante el cual se instauró bajo la administración de Salinas una liberalización acelerada y un modelo de industrialización orientada hacia las exportaciones

(1989-1994). El período posterior a la crisis de diciembre de 1994 será analizado en el siguiente capítulo.

2.4.1 *La administración de la crisis (1982-1987)*

La situación económica global en 1982 resultaba desesperada, desde el momento en que el superávit comercial primario, los créditos externos y los ingresos petroleros se habían ya agotado para el financiamiento del desarrollo económico. Por otra parte, la deuda externa se incrementó de 57.5 mil millones de dólares en 1980 a 86.1 mil millones de dólares en 1982, lo cual -agregado a las crecientes tasas de interés, a los declinantes precios internacionales del petróleo y a la imposibilidad de continuar «reciclando» los pagos del servicio de la deuda con nueva deuda externa- aceleró el colapso del régimen de acumulación. En la medida en que el sector privado y las trasnacionales fueron incapaces de crear un eficiente y competitivo sector industrial con un superávit en su cuenta corriente, un clima general de incertidumbre, activado por constantes fugas de capitales, contribuyeron a las dificultades en la balanza de pagos.

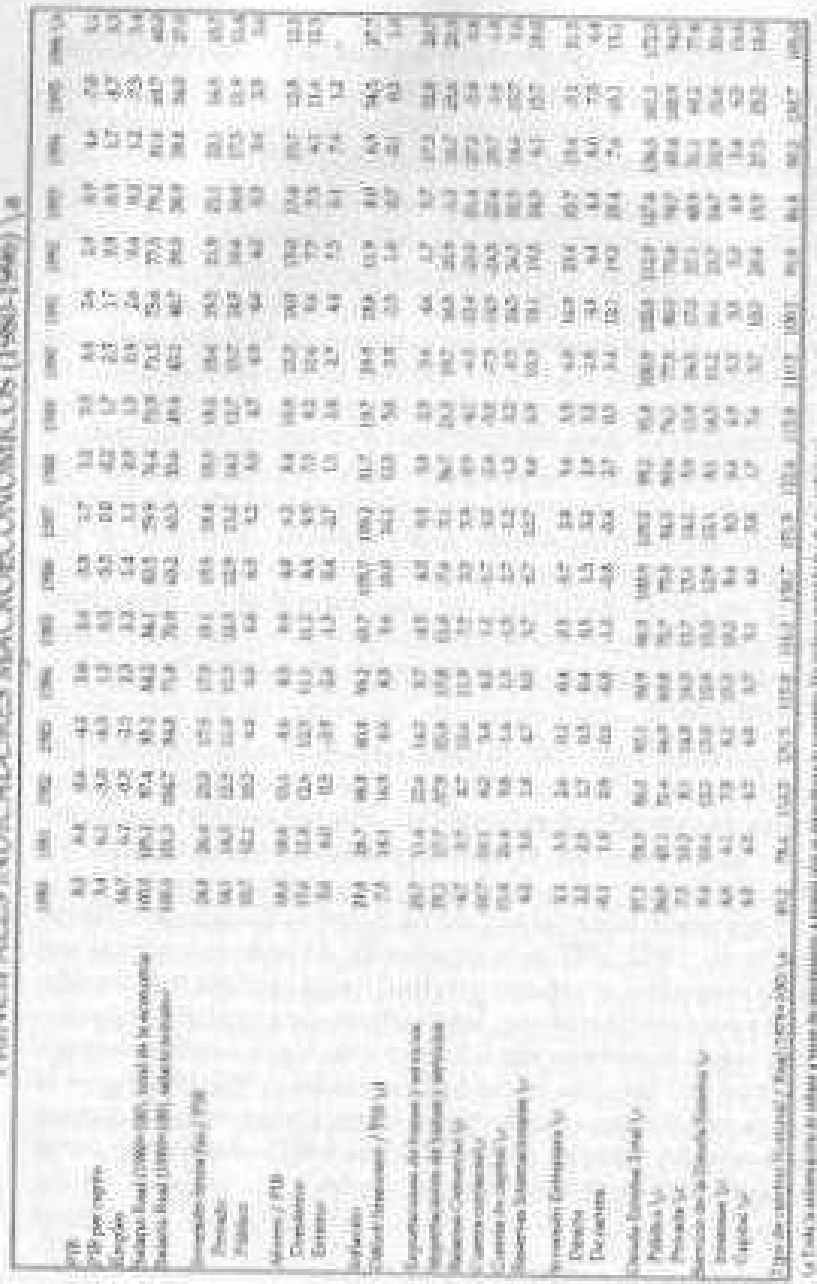
El período 1982-1987 estuvo estrechamente acotado por las condiciones externas. México, que importaba capitales por alrededor de 12 mil millones de dólares en 1981, se transformó en un exportador neto de capitales a lo largo del período 1982-1987. De modo similar, el servicio total de la deuda alcanzó un saldo acumulado de 81.5 mil millones de dólares para el lapso 1982-1987 (ver cuadro 3). El enfoque inicial del gobierno mexicano de ajuste gradual hacia la crisis emplazaba hacia una profundización en las políticas de sustitución de importaciones y de orientación a la exportación, y explícitamente afirmaba en el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988) que la estrategia mexicana se sustentaba esencialmente en su población abundante y joven (de la Madrid 1982), dado que otras fuentes financieras se habían ya agotado.

El PND del Presidente De la Madrid y el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) se concentraron en un conjunto de medidas para abatir la inflación, restaurar la estabilidad fiscal y cambiaria, y cubrir el servicio de la deuda externa. Al mismo tiempo, el descenso en la producción industrial, primordialmente en la manufactura, tendría que ser revertido por la racionalización gradual de la protección y de la promoción de los sectores orientados a la exportación. Estas medidas demandaban la privatización gradual de las empresas propiedad del Estado (paraestatales), una política de apertura selectiva en relación con la inversión extranjera directa, una liberalización progresiva de las importaciones, y la depreciación del peso mexicano (Peres Núñez 1990/a).

Una de las más importantes medidas para socializar las pérdidas de la crisis fue la renegociación de la elevada deuda externa del sector privado. El Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA, 1983) redujo los riesgos de la tasa de cambio para el servicio de la deuda de las empresas privadas, es decir, el gobierno aceptó cubrir el servicio de la deuda en dólares norteamericanos, en tanto las empresas pagaban en pesos mexicanos, lo cual dio como resultado una cuasi-garantía del gobierno de cubrir el servicio de la deuda externa del sector privado. La reestructuración de 11.6 mil millones de la deuda externa del sector privado, lo mismo que la deuda con acreedores en el exterior, fue garantizada por el gobierno (Garría 1993).

El PND, el Programa Nacional para el Financiamiento de la Industria y el Comercio Exterior (PRONAFICE), y la Ley de Comercio Exterior en 1986 incluían metas específicas para las políticas industrial y comercial. Lo mismo que en décadas anteriores, la manufactura fue todavía el sector clave para la modernización futura (de la Madrid 1982). Los lineamientos generales para la industrialización fueron el incremento en la producción de bienes de consumo, descentralizar la economía a través de nuevos avances tecnológicos y establecer una economía mixta. Por otra parte, se instauró un programa a mediano y

CUADRO 3
PRINCIPALES INDICADORES MACROECONÓMICOS (1988-1996) [a]



largo plazo para desarrollar bienes de capital. Los elementos clave de las políticas comerciales entre 1982 y 1985 consistieron en la racionalización del régimen de protección y el apoyo a las industrias exportadoras; los permisos de importación y los controles oficiales de precios fueron gradualmente eliminados y se mantuvo un nivel equivalente de protección a través de aranceles y de una depreciación del tipo de cambio. El gobierno simplificó el sistema arancelario mediante la reducción del número de tasas arancelarias. Por otra parte, se estableció un conjunto de metas más bien complejo, en el cual se promovió la consolidación y el crecimiento de las cadenas productivas, las exportaciones y la sustitución selectiva de importaciones. Desde este punto de vista, el PRONAFICE estableció metas cuantitativas en relación con las exportaciones manufactureras, importaciones y su coeficiente respectivo hasta 1988, las cuales tendrían que ser acordadas a nivel sectorial por los agentes económicos involucrados a través del Programa Integral de Desarrollo Industrial y Comercial (PIDIC).

Siguiendo las mismas líneas, se iniciaron los Programas de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEX) y el Programa de Derechos de Importación de Mercancías para Exportación (DIMEX), con el propósito de promover las exportaciones. El PROFIEX pretendía simplificar los trámites burocráticos para las empresas orientadas hacia la exportación y, al mismo tiempo, apoyar en general las exportaciones mientras que el DIMEX permitió la devolución de derechos aduanales de insumos importados para las exportaciones (CEPAL 1992; Hernández Cervantes 1985; Nadal Egea 1989).

Resulta difícil una evaluación del PRONAFICE, el PROFIEX y el DIMEX. Primero, muchos de los programas fueron más enunciativos que prácticos, especialmente el PROFIEX y el DIMEX. Segundo, desde sus inicios, los programas fueron criticados y perdieron consenso dentro del gobierno y fueron sustituidos por políticas más contraccionistas y ortodoxas, particularmente debido a las condiciones macroeconómicas y externas. Tercero, el PIDIC fue establecido sólo en algunos casos

y no permitió la constitución de una compleja red de consulta y negociación entre el sector privado y el gobierno, como se había planeado originalmente.

Diversas devaluaciones a partir de 1982, además de la drástica caída en la demanda interna, suscitaron una depreciación significativa del tipo de cambio real entre 1983 y 1987, promovieron las exportaciones y dieron pie para un descenso en las importaciones. Además del descenso en el déficit comercial manufacturero -relativamente bajo y con un saldo acumulado de 23.3 mil millones de dólares entre 1982 y 1987- la economía global generó un superávit comercial de 50.1 mil millones de dólares entre 1982 y 1987 e hizo posible la creciente transferencia neta de recursos (ver cuadro 3).

Resulta más importante destacar que durante el periodo 1982-1987, caracterizado por una subvaluación significativa del tipo de cambio y diversas medidas de promoción de las exportaciones, las exportaciones totales tuvieron una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) del 4.7%. Las exportaciones manufactureras mantuvieron una TCPA de 24.2%, el desempeño más dinámico desde 1970.

Sin embargo, este enfoque demostró ser insuficiente para resolver la profunda crisis del régimen de acumulación entre 1986 y 1987. Sin duda, las condiciones externas, especialmente el servicio de la deuda externa y la caída de los precios del petróleo, no permitieron un amplio margen de acción. La reducción del déficit financiero, pese a los drásticos recortes en la inversión y gasto corriente, no fue conseguida y aun el déficit se incrementó acentuadamente a 16.1% del PIB en 1987. Por otra parte, la inversión privada no estuvo en capacidad de sostener el total de las inversiones, y las fuentes externas de inversión declinaron y fueron negativas. De modo similar, la mayoría de las inversiones durante este periodo fueron atribuibles a la depreciación, que incrementó el deterioro generalizado de la infraestructura y del acervo neto de capital.

Tras de una modesta recuperación en 1984, los acontecimientos externos desfavorables forzaron pronto al gobierno a asumir una orientación más radical en la política económica. México continuó en problemas con el servicio de su deuda externa, dado que la Iniciativa Baker dejó de tener vigencia en 1985 y los precios petroleros cayeron rápidamente en 1986. El sector privado continuó incurriendo en déficit en su cuenta corriente y fracasó en la diversificación de sus actividades exportadoras. Ante las circunstancias precarias de inflación, la conducta especulativa del sector privado dio pie a una enorme fuga de capitales y a un descenso en la inversión extranjera directa, que se reflejó en acentuadas fluctuaciones de las reservas internacionales a lo largo del período (ver cuadro 3).

Como resultado, el período de apertura comercial gradual resultó ser extremadamente insustentable. Por un lado, las principales metas del PND no fueron alcanzadas: la inflación se elevó al 106% y al 159% en 1986 y 1987, mientras que el déficit financiero comenzó a alcanzar los mismos niveles que en 1982. Por otra parte, el superávit comercial comenzó a declinar a partir de 1985, especialmente debido a que el dinamismo de las exportaciones había declinado desde 1985, y el servicio de la deuda externa permanecía alto.

Los costos económicos y sociales de la redistribución de la crisis de la ISI fueron elevados: a lo largo del período 1982-1987 el PIB de México cayó en 0.1%, el crecimiento manufacturero fue del 0.1%, y la inversión global continuó su descenso. En la medida en que los salarios reales descendieron en más del 26.8% durante este período, los niveles de vida de la clase trabajadora de México fueron severamente afectados, lo cual se exacerbó por niveles sin precedente de inflación.

A pesar de las drásticas medidas de austeridad por parte del gobierno, de la reestructuración de la deuda y de los programas de estabilización y de ajuste iniciados por las agencias multilaterales, estos no fueron suficientes para la sustentabilidad económica. Lo mismo que durante el período de la ISI, los

sectores privado y manufacturero fueron todavía fuentes clave para la insustentabilidad de la economía mexicana, ya que todavía no tenían la capacidad para generar suficientes recursos externos netos, aun frente a un descenso significativo en la demanda interna, una subvaluación del tipo de cambio y diversas medidas para la promoción de las exportaciones.

2.4.2. *Aspectos macroeconómicos de la estrategia de la liberalización (1988-1994)*

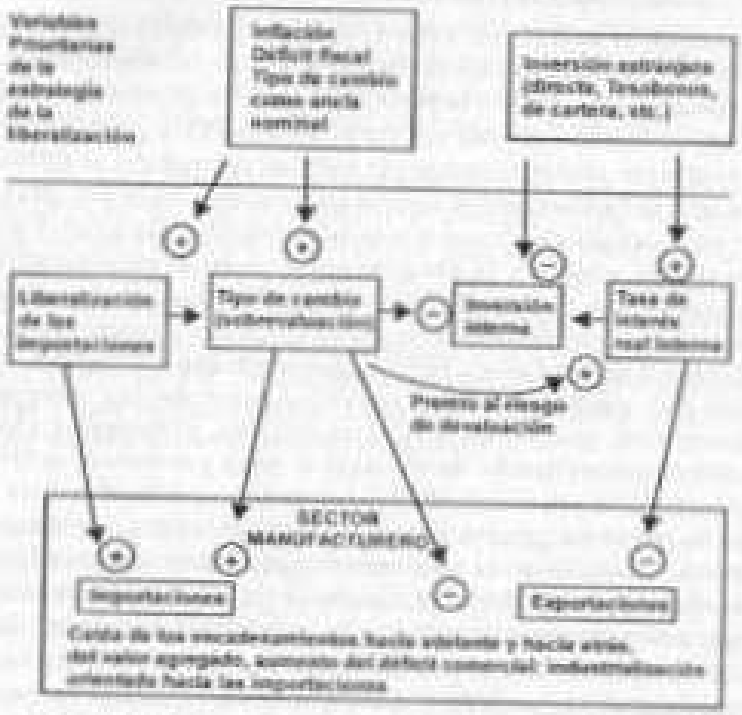
En general, la estrategia adoptada a partir de finales de 1987 puede ser considerada como de rápida aceleración de la liberalización iniciada. Desde la perspectiva de la administración de Salinas, el fracaso de las reformas graduales a partir de 1982 y la creciente incertidumbre no habían permitido al gobierno mexicano otra alternativa sino la de atenerse cada vez más a la economía estadounidense y a una liberalización total. Para finales de los años 80, la presión internacional proveniente de los organismos multilaterales y del gobierno estadounidense jugaron un papel importante para continuar y profundizar las medidas ya iniciadas en 1983. Estas medidas consistían en recortes del gasto público, privatización de las empresas paraestatales, ajustes en el tipo de cambio, y reorientación del esquema generalizado de subsidios para promover actividades manufactureras orientadas hacia la exportación. Por otra parte, la garantía de una fuerza de trabajo barata constituía un elemento esencial para esta estrategia. Como sugiere la ICE, estos elementos estaban destinados a promover el crecimiento de las inversiones privadas y la productividad total de los factores, con lo cual se reforzaría la transición hacia una especialización orientada a la exportación, y tendría como consecuencia un impacto positivo sobre el crecimiento económico global.

En línea con la ICE, la estrategia de la liberalización fue impuesta por el gobierno y consolidada mediante varios Pactos Económicos establecidos a partir de diciembre de 1987 y que llegaron a ser la pieza clave de la nueva estrategia de la

liberalización. Al menos las siguientes cinco nuevas medidas diferencian las condiciones macroeconómicas de la estrategia de la liberalización (1988-1994) de las de períodos anteriores (véase el esquema 3).

ESQUEMA 3

INTERACCIÓN Y CONTRADICCIONES DE LAS VARIABLES MACROECONÓMICAS EN LA ESTRATEGIA DE LA LIBERALIZACIÓN (1988-1994)



1. La reducción de las tasas de inflación y del déficit financiero -básicamente a través del uso del tipo de cambio como un ancla nominal para contener la inflación- al mismo tiempo que la atracción de la inversión extranjera, llegaron a ser las principales variables

macroeconómicas «exógenas» o prioridades (Aspe Armella 1993; Córdoba 1991; Gurría 1993; Loser/Kalter 1992).[21]

2. El gobierno esperaba que un cambio en el «entorno macroeconómico»,[22] es decir una reducción de las tasas de inflación y del déficit financiero, induciría a un cambio estructural microeconómico. En consecuencia no se implantaron medidas sectoriales debido a que éstas podrían distorsionar y/o revertir la estrategia macroeconómica.

3. El sector manufacturero privado se hallaba en el centro de la estrategia orientada hacia la exportación y de la modernización. El cambio estructural se define primordialmente como el proceso de privatización o de reducción de las actividades del Estado, con las cuales se reasignarán eficientemente los factores de la producción. La privatización o «desincorporación» de las empresas propiedad del Estado que comenzó en 1983, fue reforzada a partir de 1989. La privatización llegó a ser una importante fuente de ingresos para el gobierno, acumulándose 23.7 mil millones de dólares entre 1989 y 1993. El proceso de privatización ha tenido un significativo impacto negativo en el potencial del Estado para incrementar la demanda interna desde el momento en que algunas de las más grandes empresas propiedad del Estado fueron privatizadas (CANACINTRA 1992). Para mediados de 1996, como una consecuencia de la crisis de diciembre de 1994, el gobierno anunció que avanzaría más aún en el proceso de privatización, esperando cerca de 14 mil millones

[21] Como Aspe Armella (1995) afirma, el abatir las tasas de inflación fue la variable crucial del programa, ya que las elevadas tasas de inflación no permitieron avances en el control del déficit financiero durante el período 1982-1987 (ver también Bratkovsky 1989).

[22] La noción que tiene el gobierno de la «macroeconomía» es muy estrecha, ya que dentro de ella sólo incluye tres variables exógenas, y no otros aspectos macroeconómicos «clásicos» como son el empleo, la inversión y el ahorro, y el crecimiento económico entre otros.

de dólares por la venta de activos de PEMEX en el sector petroquímico secundario, de energía eléctrica, satélites, telecomunicaciones, aeropuertos, ferrocarriles, distribución de gas y puertos, entre otros.

La liberalización de las importaciones vino a ser un aspecto crucial de esta nueva estrategia, desde el momento en que permitiría una orientación exportadora de la economía, especialmente en el sector manufacturero, mediante insumos importados baratos y el ajuste de los precios relativos y de la economía en general (Córdoba 1991). Por otra parte, el papel central de la manufactura fue exacerbado por las negociaciones posteriores del TLC y la acelerada reducción de aranceles, al tiempo que se permitían ampliaciones significativamente mayores en los períodos de ajuste para los sectores agrícola y de servicios (Martínez/Fárber 1994).

Como se mencionó anteriormente, la liberalización de las importaciones se inició a finales de 1985 desde el momento en que la mayoría de los precios oficiales y los permisos de importación fueron reemplazados por aranceles (Ten Kate/de Mateo 1989/a). México prosiguió con su liberalización unilateral de importaciones en 1986 -especialmente con la eliminación de los precios oficiales de importación- con el objetivo de adherirse al GATT, el cual, por lo general, no permite aranceles superiores al 35% (Zabludovsky 1990).

El ritmo de la liberalización de importaciones se aceleró unilateralmente, especialmente para finales de 1987. Los precios oficiales de importación y los permisos de importación fueron eliminados totalmente, reduciendo los aranceles hasta un máximo del 20% ad valorem, que se reflejó en la caída significativa de la tasa arancelaria promedio de 24.5 en 1986 a 11.8% en 1987. Más importante aún, la acelerada liberalización

de importaciones afectó especialmente al sector manufacturero (Blanco Mendoza 1994; ver cuadro 4).

Parte de las industrias agrícola, farmacéutica, automotriz y de la microcomputación fueron exentas de la liberalización comercial iniciada en 1987 a través de diversos programas de desarrollo y subsidios equivalentes al 100% de sus componentes importados y bienes terminados.

En suma, el gobierno concluyó diversos acuerdos con los Estados Unidos después de 1985, los cuales condujeron a una cooperación más amplia en subsidios, comercio, e inversiones los cuales concedieron el acceso al mercado de los estados en reciprocidad a la liberalización total de México. Sin embargo, la implantación del TLC en 1994 sobrepasó los acuerdos antes mencionados. El acceso al mercado que permite el TLC muestra un amplio rango de diferencias arancelarias y no arancelarias según el nivel de desagregación (capítulo, subcapítulo y producto). En general, las barreras arancelarias y no arancelarias de mercancías y servicios serían eliminadas gradualmente en un máximo de 15 años a partir de 1994. De acuerdo con el TLC, los bienes deberían cumplir con normas específicas de origen para ser considerados como norteamericanos y recibir tratamiento preferencial. Los bienes manufacturados y de consumo continuarían siendo objeto de reducciones arancelarias, mientras que las computadoras, textiles y prendas de vestir, productos agrícolas y el sector financiero disfrutarían de un período de transición de quince años; todas las restricciones para los servicios financieros serán eliminadas después de 2007 (Hufbauer/Schott 1993; Moreno; Ruiz Durán/Dussel Peters/Tamura, SECOFI 1994/a).

definición amplia de dicho concepto. Cada nación deberá tratar a los inversionistas y sus inversiones en forma no menos propicia que a los inversionistas nacionales. Más importante aún, los nuevos requisitos de desempeño, como son los niveles de exportación, contenido nacional mínimo, balanza comercial y transferencia de tecnología, serán eliminados en el curso de los próximos diez años. Las únicas salvaguardas en relación con la inversión extranjera en México afectan al sector energético (exploración y explotación de petróleo y gas) y operaciones del sector ferroviario (Hufbauer/Schott 1993).

Como se observa en el cuadro 3, los flujos de inversión extranjera hacia México han sido uno de los más sonados éxitos de la administración de Salinas. El impacto y el monto de los flujos de inversión extranjera entre 1988-1994 han sido impresionantes, acumulándose 51.9 mil millones de dólares, aunque sólo cubre el 48.15% del déficit en cuenta corriente del período.

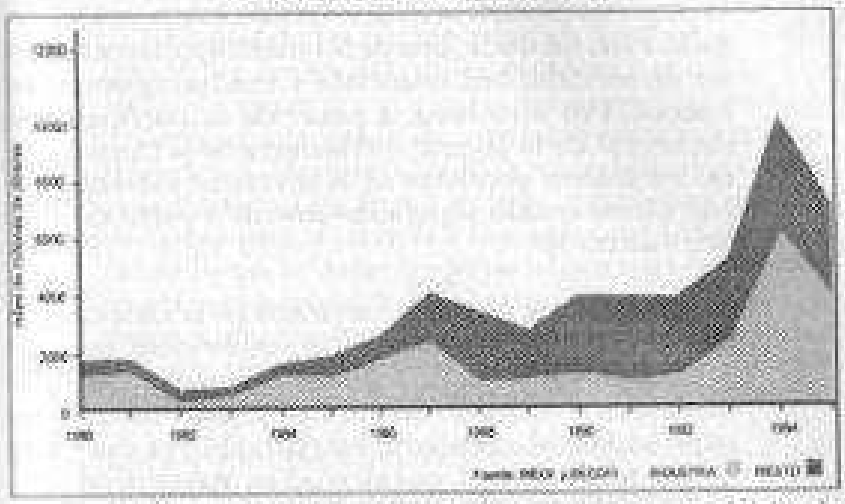
2.4.3. *Contradicciones macroeconómicas y de la estrategia de la liberalización (1988-1994)*

El esquema 3 refleja el dinamismo del modelo establecido a partir de 1988 y algunos de los resultados del modelo. Desde el momento en que la reducción de la inflación y de los déficit fiscales, lo mismo que la atracción de la inversión extranjera, son fenómenos «exógenos» o variables impuestas por el gobierno, la propuesta inicial de industrialización orientada hacia las exportaciones (EOI) fue modificada y revertida en un breve período de tiempo. Desde este punto de vista, la estrategia de liberalización refleja al menos ocho resultados macroeconómicos críticos para el período 1988-1994 (véase el esquema 3).

1. Tomando en cuenta la estructura de la economía mexicana -especialmente el elevado déficit comercial

GRÁFICO 3

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: INDUSTRIA Y OTROS SECTORES (1980-1996)



histórico del sector manufacturero exacerbado por la liberalización de importaciones y el uso del tipo de cambio como ancla nominal para fijar y aún reducir la inflación- una apreciación del tipo de cambio real viene a ser un resultado ineludible de la estrategia establecida.

2. Las elevadas tasas de interés tuvieron la capacidad de atraer masivamente a la inversión extranjera. Sin embargo, dichas tasas exacerbaron la precariedad de la tendencia interna para ahorrar e invertir en el período 1988-1994. Como se muestra en el esquema 3, la creciente apreciación del tipo de cambio también tiene un impacto negativo sobre los ahorros e inversiones internas desde el momento en que son sustituidos por importaciones de bienes de capital y de consumo de menor precio.

En este contexto deberán ser destacados diferentes aspectos. Como se muestra en el gráfico 3, la participación de la inversión extranjera directa en la manufactura

sobre el total de la inversión extranjera ha caído continuamente a partir de 1986, y corresponde a menos del 10% para finales de 1996. La elevada proporción de inversiones de cartera en la inversión extranjera ha llegado a ser, sin duda, una de las más importantes fuentes de inestabilidad financiera y macroeconómica en México. Por otro lado, a pesar de la participación declinante de la inversión extranjera de la manufactura, los valores absolutos de la inversión extranjera se han incrementado significativamente a partir de 1988 (ver cuadro 3).

El éxito del gobierno mexicano en la atracción de capital foráneo depende de las condiciones macroeconómicos logradas para finales de los 80. Las tasas nominales y reales de interés han jugado también un papel sustancial a lo largo de este período. Por una parte, la tasa de interés real, que alcanzó su mayor nivel para mediados de los 80, cayó y fue incluso negativa durante un corto periodo entre 1991 y 1992, debido también a una menor demanda por parte del gobierno debido a los ingresos por privatizaciones y a menores pagos por el servicio de la deuda acordados en la Iniciativa Brady. Sin embargo, las tasas reales de interés se han incrementado sustancialmente desde entonces. Esta es una de las razones por las que el gobierno suspendió los CETES, emitidos en pesos mexicanos y que eran afectados por una sobrevaluación del tipo de cambio y un alto costo del «riesgo-país», y se inclinó por la emisión de Tesobonos para principios de 1994. Estos últimos son emitidos en dólares y por lo tanto no incluyen estos riesgos del tipo de cambio. Esto resulta sustancial desde el momento que, por un lado, la sustentabilidad financiera dependerá crecientemente de las tasas internacionales de interés (*prime rate* y LIBOR). Por otra parte, ésto representará también la oportunidad para el descenso de las tasas internas de interés,

con lo cual ya no se garantizará más la atracción de la inversión extranjera por esta vía (Abud 1994; Huerta 1995).

A pesar de las fluctuaciones en las tasas reales de interés, los costos del crédito en México son muy elevados y reflejan la ineficiencia, las desmesuradas utilidades y el alto grado de intermediación del sistema financiero. Glaessner/Oks (1994) muestran cómo la tasa gubernamental de financiamiento, incluyendo la prima de riesgo-país, equivalía a alrededor del 12% en 1992. Sin embargo, las tasas finales de interés para pequeñas y medianas empresas fluctúan entre 27% y 37%. Estas condiciones refuerzan los costos de atraer inversión extranjera y la desventaja absoluta por parte de la inversión productiva en México si se hace dependiente de los créditos internos.

3. Los aspectos mencionados en 1. y 2. condujeron a una reversión con respecto a la propuesta inicial: en vez de un potencial compensación *(trade-off)* entre la liberalización de importaciones y el tipo de cambio, la estrategia de la liberalización indujo a que ambas variables tuvieran un impacto negativo sobre las exportaciones manufactureras, dando lugar a un déficit creciente en la balanza comercial y a un proceso potencial de desindustrialización. Todo esto contrarió a la estrategia inicial en la cual los cambios macroeconómicos inducirían eficiencia y un cambio estructural microeconómico. En consecuencia, la industrialización orientada hacia la exportación condujo a la industrialización orientada hacia la importación. Este proceso tiene sin duda un impacto significativamente mayor sobre los bienes comercializables, como se estudiará en detalle en el siguiente capítulo.

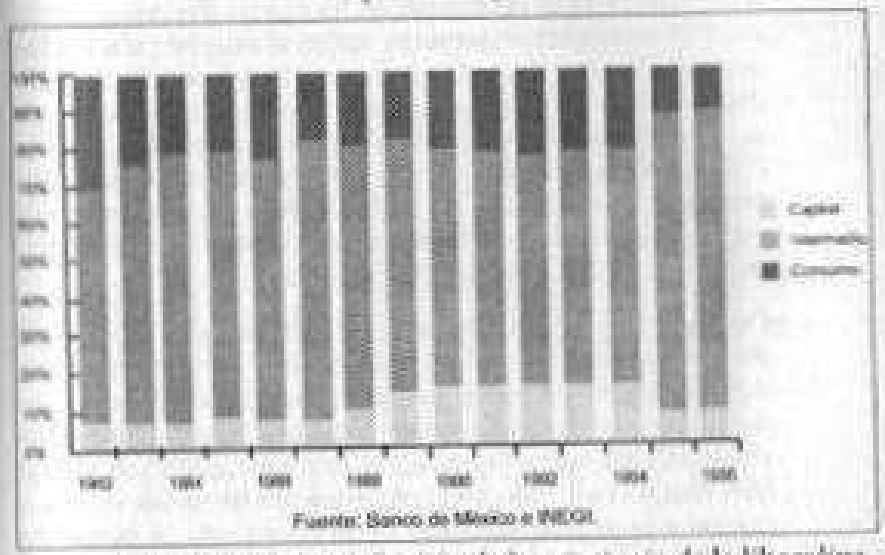
4. Los patrones de especialización comercial y productiva resultaron fuertemente afectados por el ajuste macroeconómico y la estrategia seguida. La acelerada

liberalización de las importaciones y la apreciación del tipo de cambio provocará una caída *generalizada* de los insumos domésticos, el valor agregado y de los encadenamientos productivos, en tanto que las elevadas tasas de interés limitaron la inversión y la mejoría tecnológica.

Esta evolución a partir de 1988 ha sido avalada por los funcionarios gubernamentales lo mismo que por las organizaciones multilaterales, quienes afirman que la mayoría de las importaciones son bienes de capital y que mejorarán la capacidad manufacturera de México en el futuro. Incluso cuando el argumento ha sido empleado en México desde los años 40 en el caso de la manufactura, resulta importante analizar la estructura de las importaciones durante este período. El gráfico 4 muestra que este argumento no resulta válido para el período 1988-1994. Las importaciones de bienes de consumo y bienes de capital han venido creciendo en forma más acelerada que las de los bienes intermedios a partir de 1988. Las importaciones de bienes de consumo tuvieron un incremento promedio anual de 30.6% entre 1988 y 1994, mientras que el de los bienes de capital fue de 22.6%. El mayor dinamismo de los bienes de consumo se refleja también en la participación en el total de bienes importados, ya que se incrementó del 9.48% en 1988 al 16.5% en 1994 para los bienes de consumo, y del 19.78% al 22.2% en el caso de los bienes de capital.

Más interesante aún, aunque pase generalmente inadvertido en la discusión de la liberalización de importaciones, ha sido un cambio similar en los patrones de exportación. Las exportaciones resultaron especialmente dinámicas en el período 1982-1987, con un incremento promedio anual del 4.7% para la economía en su conjunto, y del 24.2% en el caso de la manufactura.

GRÁFICO 4
ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES POR TIPO DE BIEN
(1982-1996)



Fuente: Banco de México e INEGI.

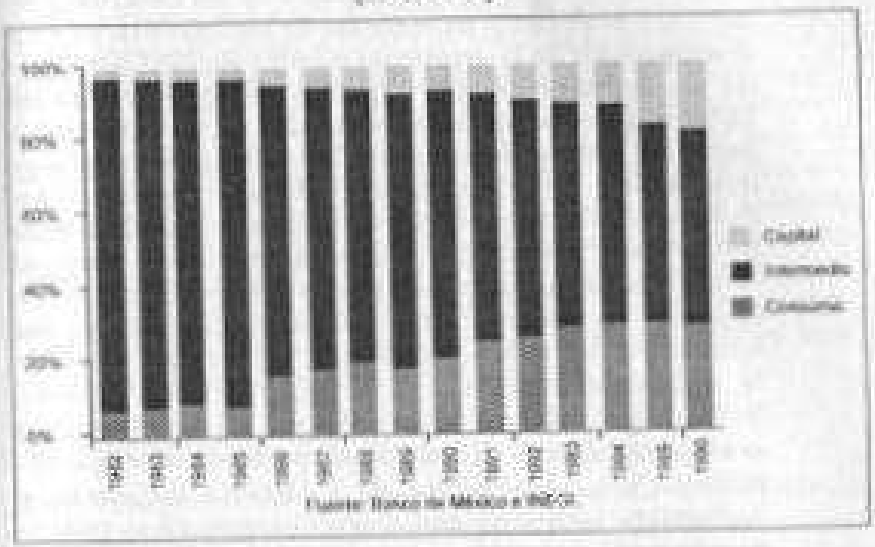
Sin embargo, con el inicio de la estrategia de la liberalización se ha dado un significativo descenso en esta dinámica, la cual será analizada en profundidad en el siguiente capítulo. Sin incluir a las maquiladoras, esta evolución no es atribuible a las exportaciones petroleras, que declinaron a partir de 1982, sino especialmente al desempeño del sector manufacturero. De modo similar al cambio estructural en las importaciones, la estructura de las exportaciones muestra una creciente especialización hacia los bienes de consumo, con una participación del 19.98% del total de las exportaciones en 1988, y del 30.11% en 1994. Como veremos en la siguiente sección, gran parte del incremento en las exportaciones de bienes de consumo y de capital, se halla directamente relacionada con las crecientes exportaciones en el sector automotriz y a un descenso en las exportaciones petroleras.

5. Los resultados del modelo no solamente revirtieron la industrialización orientada hacia las exportaciones, sino que dieron también lugar a un agotamiento o sobreajuste de la economía en términos del crecimiento del PIB y consecuentemente sobre el empleo, dados los desincentivos generalizados para la inversión. El cuadro 3 refleja el hecho de que la economía mexicana se recupera, en términos del PIB, por un corto período (1988-1992), pero se hallaba muy por debajo del desempeño durante el lapso 1970-1981. Sin embargo, a partir de 1993 la economía no ha tenido la capacidad de alcanzar resultados satisfactorios.

6. Desde una perspectiva macroeconómica la estrategia de la liberalización no es sustentable. La continuación del modelo conduciría, por una parte, a un proceso de desindustrialización con un agudo impacto negativo sobre la balanza comercial, al tiempo que otras variables como el empleo y el crecimiento afectarían directamente a la sustentabilidad de la economía. A pesar de que México era el «catalizador» de la periferia y se le habían otorgado condiciones especiales por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, la deuda total de México ha sido una elevada y creciente carga para la economía del país, especialmente a partir de 1990 (ver cuadro 3). Sin embargo, resulta de la mayor importancia subrayar que, a partir de 1994, los sectores público y privado han incrementado significativamente la deuda externa y generado una incertidumbre financiera generalizada. Una caída de las inversiones extranjeras y/o un incremento en las tasas internacionales de interés conduciría rápidamente a una situación similar a la de 1982, y tal como sucedió a finales de 1994.

Durante el período 1982-1987 México acumuló 81.5 mil millones de dólares en servicio de la deuda externa, al tiempo que el monto total de la deuda permanecía

GRÁFICO 5
ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES POR TIPO DE BIEN
(1982-1996)



relativamente estable. Sin embargo, durante el período 1988-1994, la deuda externa creció aceleradamente de nueva cuenta, debido principalmente a la creciente necesidad de financiar el déficit de cuenta corriente. Este incremento obedece también al endeudamiento privado y a nuevas modalidades de bonos gubernamentales a partir de los principios de los 90. La deuda externa total incluyendo la deuda «interna» en manos de extranjeros, se incrementó de 99.2 mil millones de dólares en 1988 a más de 160 mil millones en 1995, y los pagos del servicio de la deuda ascendieron a un monto acumulado de 107.5 mil millones de dólares en el período 1988-1993 (ver cuadro 3). Esta extraordinaria transferencia de recursos (intereses y servicio del capital) durante 1988-1992, equivalente al 6.4% del PIB y al

36.4% de las exportaciones totales,[7] fue posible solamente debido a un flujo masivo hacia México de capital extranjero.

7. Como era de esperarse, la ruptura de las cadenas productivas, el drástico incremento de las importaciones y el sobreajuste de la economía a partir de 1988 han tenido un dramático efecto negativo sobre el empleo en México. El enorme crecimiento del sector informal a partir de 1988 y de las maquiladoras fortalece la segmentación y heterogeneización de la organización industrial y del mercado laboral y sugiere una tendencia del proceso productivo y laboral mexicano hacia el Neotaylorismo, como podremos ver en el siguiente capítulo. La creciente informalización del trabajo, las tendencias en las maquiladoras y en sectores clave de la industria mexicana (TELMEX, PEMEX, Ford/Volkswagen, Ruta 100) conducen a la ruptura, en ocasiones violenta, de negociaciones de contratos colectivos, y a la disolución de sindicatos regionales y nacionales. Los sindicatos a nivel empresa han cedido mayor control al gobierno y a las respectivas empresas (Gutiérrez Garza 1990).

Desde este punto de vista, el empleo ha llegado a ser uno de los principales retos para la sociedad mexicana. El cambio estructural impuesto desde 1982, y específicamente desde 1988, se ha caracterizado por un proceso general de exclusión que ha sido exacerbado por la expulsión masiva en números absolutos de fuerza de trabajo.

8. La heterogeneidad y exclusión que se ha derivado de la estrategia de la liberalización resulta más significativa cuando se analizan los salarios reales. Los salarios reales por trabajador declinaron en forma aguda a partir de 1982, con una leve recuperación después de 1989.

[7] Estimaciones propias basadas en datos del Banco Mundial (1993/b).

Entre 1988 y 1992, la agricultura y la minería continuaron mostrando un acentuado descenso en los salarios reales, de -5.2%, y solamente los salarios manufactureros se recuperaron. La economía mexicana y sus sectores se hallan todavía lejos de alcanzar los niveles salariales reales de 1980; en 1992 los salarios reales para el total de la economía alcanzaron sólo el 83.2% del nivel de 1980, en la agricultura y la minería equivalieron al 65.4%. Los salarios mínimos en 1994, que son un punto de referencia para gran parte de la población mexicana,[8] correspondieron al 38.8% de los salarios mínimos de 1980. Más importante aún, las ramas más dinámicas en lo que se refiere a la generación de empleo, especialmente la construcción, fueron las mismas que mostraron la menor recuperación en salarios reales a partir de 1988.

2.4.A *Conclusiones preliminares*

Desde esta perspectiva, los aspectos macroeconómicos para la transición del régimen de acumulación mexicano han sido muy más significativos. Después de un intento de ajuste gradual durante el lapso 1982-1987, con grandes pérdidas en inversión, salarios reales y demanda interna, lo mismo que con depreciación del tipo de cambio, y un éxito relativo en la promoción de exportaciones, el gobierno fue forzado a profundizar la liberalización generalizada aceleradamente. Más allá de estas restricciones internas, las condiciones internacionales fueron también de extrema importancia para comprender la implementación de la estrategia de la liberalización.

A partir de 1988 se logró un éxito considerable en el control de las tasas de inflación y del déficit financiero, lo mismo que en la atracción de inversión extranjera y en el cumplimiento del servicio de la deuda. Más importante aún, el gobierno ha tenido la capacidad de revertir la transferencia negativa de

[8] De acuerdo con datos del INEGI, 44.8% de las familias mexicanas recibían menos de dos salarios mínimos en 1992.

recursos a partir de 1987, una condición necesaria, aunque no suficiente, para la sustentabilidad del régimen de acumulación y el crecimiento basado en la liberalización. Sin embargo, la estrategia inicial orientada hacia la exportación se ha revertido y ha derivado en una industrialización orientada hacia las importaciones, dando lugar a condiciones macroeconómicas insustentables. La estrategia de la liberalización, como se ha implantado en México, ha dado como resultado una inevitable apreciación del tipo de cambio real y un retroceso en los aranceles, lo mismo que en el incremento de las tasas absolutas y reales de interés. Estos efectos han dado lugar a un impacto negativo sobre el sector productivo de México y sobre la balanza de cuenta corriente de la nación a partir de 1988.

El PIB ha estado lejos de alcanzar en sus tasas de crecimiento los niveles de tiempos previos a la estrategia de la liberalización, en tanto que el ahorro y las inversiones públicos y privados están todavía muy por debajo de los niveles anteriores a la crisis de 1982. Como se ha analizado, la estrategia de la liberalización no ha generado incentivos para inversiones internas. El coeficiente de inversión bruta/PIB ha estado por debajo de los niveles de principios de los 80, y, a partir de 1988, las inversiones internas han sido sustituidas masivamente por inversiones de cartera.

De un modo semejante, la estrategia de la liberalización en México a partir de 1988 se ha mostrado crecientemente incapaz de generar su propio superávit, ya que la deuda externa total, incluyendo la deuda interna en manos de extranjeros, se ha incrementado aceleradamente. Este desarrollo refleja un giro radical del financiamiento a través de deuda externa que se dio hasta 1982 hacia una inversión extranjera y bonos emitidos en pesos (y a partir de 1994 en dólares) para continuar financiando los déficit en las balanzas comercial y de cuenta corriente. Sin embargo, el servicio masivo de la deuda externa, equivalente al 6.4% del PIB durante el lapso 1988-1992, lo mismo que el creciente déficit en la cuenta corriente, de alrededor del 8% del PIB en 1994, muestran claramente que la estrategia de la

liberalización no es sustentable macroeconómicamente a mediano y largo plazo. Esta tesis será analizada en profundidad en el siguiente capítulo, especialmente en lo que relaciona al sector manufacturero.

Por otra parte, los cambios profundos en el mercado laboral, en los patrones de consumo y salariales, en el empleo y en los contratos colectivos, parecen apuntar hacia un período de transición en el régimen de acumulación y hacia un patrón franco de generalizada flexibilización. Los derechos laborales conquistados durante el lapso 1940-1970 han llegado a convertirse en limitaciones para esta transición hacia un nuevo régimen de acumulación. El período 1982-1994, con salarios reales declinantes y una precaria generación de empleo, ha abierto el camino para un nuevo arreglo institucional, en el cual la «desregulación» del mercado laboral ha llegado a ser esencial.

El cambio estructural durante el período 1982-1994 ha avanzado mucho más allá de estos aspectos macroeconómicos. El deterioro en la distribución del ingreso, en los salarios reales, en las condiciones laborales y en la generación de empleo reflejan que la liberalización ha excluido a vastas regiones y porciones de la población. La transición propuesta hacia la «especialización flexible» en el caso mexicano ha implicado un cambio profundo en la relación Estado-empresarios-trabajadores. En consecuencia, la transición hacia un nuevo régimen de acumulación ha seguido un rumbo de carácter endógeno menos significativo que en períodos anteriores. Las condiciones dentro del proceso de producción y en el mercado laboral reflejan también patrones de menor participación y menos democratización en los procesos de producción y de consumo, es decir, el nuevo régimen de acumulación emergente refleja un caso extremo de «especialización flexible» el cual reproduce condiciones económicas insustentables. Como sucedió a partir de los años 40, la incapacidad del sector manufacturero para generar condiciones externas estables, o al menos, para presentar un déficit razonable de cuenta corriente, ha sido una

fuente constante de crisis. Más bien sorpresivamente, ha surgido una «coexistencia pacífica», similar a la de los años 40. El sector privado, especialmente el manufacturero, exacerba la insustentabilidad interna y externa. El gobierno paga los costos de la insustentabilidad del sector privado, generalmente a través de las exportaciones petroleras, la inversión extranjera y la deuda externa, lo mismo que mediante la garantía de una fuerza de trabajo y energía baratas. Para mediados de los 90, el sector manufacturero se halla, de nueva cuenta, en medio del debate sobre la economía mexicana, y será el centro de nuestro análisis en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 3

CAMBIO ESTRUCTURAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO MEXICANO (1988-1994)

Hasta ahora se han analizado los principales cambios macroeconómicos de la economía de México, la crisis y la emergencia de un nuevo régimen de acumulación desde 1982. Se destacó que la Especialización Flexible bajo el Fordismo Periférico, como parece ser el caso en México, ha demostrado tener diferencias significativas con tendencias tanto en las naciones de la OCDE como en la región del Este de Asia. Se indicó también que el sector manufacturero de México ha estado en el centro del régimen de acumulación desde los años 40 y ha mantenido -si no es que aumentado- su papel en la estrategia de la liberalización impuesta desde finales de 1987. El tema será retomado en este capítulo.

Desde esta perspectiva examinaremos las condiciones de la manufactura en México a partir de 1982, a nivel de los sectores y las ramas, para evaluar el cambio estructural, así como las diferencias entre el período anterior a 1988 y el período posterior a la liberalización. El análisis de los cambios en el sector en su conjunto en comparación con la agricultura, los servicios, así como la economía total serán cruciales. El capítulo analiza las variables macroeconómicas y sectoriales relevantes para mostrar el reciente impacto de la estrategia de la liberalización en las manufacturas. Además, para determinar el potencial económico del sector y de las respectivas ramas, uno de los asuntos centrales será examinar cuáles ramas

manufactureras se beneficiaron y perdieron a través de este proceso y cómo; se examinarán también los patrones de producción y especialización del comercio de las manufacturas y, finalmente, dada su importancia, abordaremos con detalle el desempeño del empleo y de los salarios reales para este período.

Este análisis es crucial para entender los retos del sector manufacturero y de la política industrial en México durante los años 90 y el siglo XXI, particularmente por lo que se refiere a la liberalización general y al TLC. Además, será útil para comprender y profundizar algunos de los retos que está enfrentando el régimen de acumulación de México, así como sus perspectivas de crisis y/o sustentabilidad. Aunque el sector manufacturero en el país ha cobrado un creciente interés por los investigadores, este capítulo trata de proporcionar nuevos discernimientos y elementos para una evaluación de las manufacturas durante la estrategia de la liberalización desde 1988. Gran parte de los autores sólo analiza ciertos aspectos del desarrollo del sector, particularmente el comercial (Casar 1989; Dutrénit 1991; Fuji/Loría 1996). Además, y también debido a la reciente implementación de la estrategia de la liberalización, muchos autores no han podido presentar las diferencias estructurales en el sector manufacturero en México antes y después de 1988 (Casar 1995; Sánchez Ugarte et. al. 1994; Unger 1990). La mayoría de los autores que abordan el impacto del TLC y sus repercusiones en el sector manufacturero en México se han limitado a modelos de Equilibrio General Computable (EGC), los cuales asumen supuestos muy restrictivos y, la mayoría de ellos, poco realistas. Dichos modelos muestran serios defectos en sus respectivas bases de datos y son incapaces de presentar metodológicamente el cambio estructural de y dentro del sector manufacturero (USITC 1992). Finalmente, los análisis oficiales, incluso los más recientes, sobre la manufactura han sido insuficientes y carecen tanto de profundidad como de interés político, tal como lo refleja el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior 1995-2000 (PPICE 1996).

El período posterior a la crisis de finales de 1994 será examinado en el siguiente capítulo.

En forma similar, la mayoría de los análisis económicos sobre México se ha enfocado a su desempeño macroeconómico después de 1982. Sin embargo, hasta ahora se ha puesto poca atención a los efectos de la generalizada liberalización a nivel sectorial y microeconómico. Aun más, en el caso particular del sector manufacturero, muchos estudios han analizado el desempeño de este sector desde 1982 (Clavijo/Casar 1994; Ros 1991/c 1993), pero ninguno ha tratado de examinar el período posterior a la liberalización a nivel de ramas dentro del sector manufacturero. Esto es más bien sorprendente, ya que la liberalización económica en México, adoptada desde principios de los años 80 y que alcanza una etapa decisiva para finales de 1987, ha estado activa por más de nueve años.

Aunque no examinaremos el impacto específico del TLC en el sector manufacturero de México, el análisis proporcionará técnicas y resultados alternativos a los modelos EGC y a los escenarios construidos para evaluar el impacto de la liberalización en México. Como se examinó antes, el TLC es sólo una etapa de la estrategia de la liberalización, la cual comenzó a mediados de los años 80. La primera sección del capítulo mostrará los cambios en la política industrial durante 1988-1994 y estará fuertemente vinculada con el capítulo anterior en los aspectos macroeconómicos de la estrategia de la liberalización. La segunda sección presentará una tipología del sector manufacturero para aclarar las dinámicas dentro de los grupos de ramas de las manufacturas. Las secciones subsecuentes analizarán las características del cambio estructural manufacturero, incluyendo la producción y la especialización comercial, así como la distribución de los ingresos. Como ya se ha mencionado, este capítulo sólo trata de retomar algunos de los aspectos teóricos que surgen en el capítulo 1.

Se utiliza el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) del INEGI como la principal fuente de información. Esta información, con base en la estructura de la economía de 1980, proporciona información para el período 1970-1993. Los años 1994 y 1995 fueron estimados a nivel de rama y a nivel agregado según la tasa de crecimiento de las respectivas ramas en el SCN con base en la estructura de 1993. Además, la información sobre acervos netos de capital y formación bruta de capital proviene del Banco de México y sólo se dispone de información hasta 1993. El INEGI presenta a la economía de México en nueve Grandes Divisiones y 73 ramas, mientras que la manufactura está clasificada en 49 ramas. Dada la importancia del análisis a nivel de rama, con el objeto de distinguir claramente las que se han beneficiado y las que han perdido desde la estrategia de la liberalización, se omiten otras características de la manufactura a nivel empresa,[1] incluyendo asuntos tales como género, edad, región, grupo étnico, etc., que también son importantes. Es de suma importancia recalcar que la totalidad de los datos presentados no incluyen a la industria maquiladora, los valores de las importaciones son cif y de las exportaciones fob.

En el texto del presente libro se presentan los principales cuadros de la tipología adoptada más adelante. Sin embargo, estos cuadros y otros se encuentran disponibles en el disketto anexo al libro. Es importante señalar, asimismo, que la totalidad de los cuadros presentados incluyen, al final, al sector Agrícola (ramas 01-04), Minería (ramas 05-10), Manufactura (ramas 11-59), Otras industrias (ramas 60-61), Subtotal bienes (ramas 01-61), Servicios (ramas 62-73) y al Total (ramas 01-73, incluyendo a los Servicios bancarios imputados). El comercio de servicios incluye específicamente a los servicios de transporte, seguros, turismo, servicios de transformación, gastos diplomáticos, transacciones fronterizas, así como oro y plata

[1] Las micro, pequeñas y medianas empresas en México constituyen el 99.2% del total de las empresas manufactureras y presentan una participación del 55.7% del total del empleo manufacturero en 1993. Para un análisis a nivel de empresa véase Ruiz Durán (1993) y Sierra Pache (1998).

no monetario. De tal forma, los cuadros relacionados al comercio exterior incluyen en su Total tanto a bienes como a los servicios. Debido a la importancia que se le otorga en los capítulos anteriores, en lo que sigue se hace particularmente referencia al sector manufacturero y al Subtotal bienes.

Esta fuente de datos, sus cálculos y extrapolaciones no son suficientes en varios aspectos. Sin embargo, su información es la más desagregada, actualizada y confiable a nivel nacional y por ramas en México y ofrece datos desde 1970 para observar cambios estructurales en la economía, así como para realizar diferentes estimaciones econométricas de serie de tiempo. La información proporciona detalles a nivel de rama para el período 1970-1993 y se estimaron, como se establece anteriormente, los años 1994 y 1995.

Por último, es importante observar que la información del INEGI no es necesariamente compatible con la del Banco de México, SECOFI, IMSS u otras fuentes oficiales. Una de las diferencias clave es que la información del INEGI sobre manufacturas no abarca al sector de la maquila.[2]

3.1 *La política industrial en México (1988-1994)*

Como se examinó en el capítulo 1, el modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson (HOS) y la postura de la Industrialización Orientada hacia las Exportaciones (IOE) indican que sólo en casos extremos las políticas sectoriales son las "mejores segundas" opciones. La organización y el desarrollo industriales se conciben como resultado de la competencia perfecta y un ambiente amigable de mercado (*market friendly environment*). La IOE, directamente relacionada con las políticas sectoriales neutrales, es el foco de esta escuela de pensamiento y ha sido adoptada

[2] Las características particulares de las maquilas, tales como el bajo valor agregado nacional, la concentración regional dentro de México, los tratados con el resto de la economía y los procesos laborales y productivos particulares, hacen que estas actividades sean significativamente distintas y se rijan bajo patrones diferentes de la manufactura (Mendiola 1997).

por muchos círculos académicos y políticos en Latinoamérica, particularmente en México. Desde esta perspectiva, son la orientación neutral o la exportadora las que proporcionan la asignación eficiente de los recursos y las condiciones suficientes para el cambio estructural macroeconómico y sectorial, así como el crecimiento económico general.

En este sentido, desde la perspectiva del gobierno, la política industrial, después de 1988, fue primero un resultado de la estrategia de la liberalización en sí, es decir, del cambio estructural macroeconómico.[3] El cambio estructural a nivel sectorial debe ser inducido por los cambios macroeconómicos y la profundización de la desregulación general. Como se enfatizó en el capítulo 2, la estrategia de la liberalización desde 1988 incluyó una variedad de elementos. El control sobre la inflación, el déficit financiero, así como la atracción de la inversión extranjera fueron las prioridades económicas. Las significativas reducciones de aranceles, la privatización de empresas estatales, así como una generalizada orientación hacia la Especialización Flexible en el régimen de acumulación, incluyendo políticas autoritarias y sindicatos oficiales no democráticos para garantizar fuerza de trabajo y energía baratas, fueron los elementos cruciales para la estabilidad macroeconómica. El cambio estructural macroeconómico consistió en incrementar la liberalización comercial, particularmente en cuanto a las exportaciones, en las que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) «ha tomado el liderazgo en el proceso» (Pérez Motta 1991):

> «Las premisas del programa (industrial) fueron la estabilidad y la apertura, ya que la experiencia mexicana, y la de muchos otros países, ha ratificado que, sin ellas, no puede desarrollarse una política industrial eficaz, debido a que la inversión se retrae, la competitividad decrece y el salario y el empleo disminuyen. De ahí, la insistencia en el combate a la inflación y en el perfeccionamiento de la apertura» (Serra Puche 1994:8).

[3] Véase: Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, 1990-1994 (PRONAMICE).

Sin embargo, como se analizó en el capítulo 2, la sobrevaluación, el sobreajuste o aniquilación (*overkill*) de la economía y una generalizada inversión de la industrialización orientada hacia las exportaciones ocurrió en el periodo 1988-1994 y antes de la crisis de diciembre de 1994. Estas tendencias fortalecieron el comportamiento de inversión extranjera especulativa, así como los bajos niveles de inversión interna y crearon incentivos negativos para los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás, ya que los insumos nacionales fueron ampliamente sustituidos por importaciones más baratas. La caída del PIB en 1993 y las altas tasas de interés reales y nominales han exacerbado el ambiente negativo para la manufactura.

En general, la política industrial se ha enfocado al régimen de importación y a la liberalización comercial. Las medidas de exportación tradicionales, particularmente las sectoriales y los subsidios generales, han sido desmanteladas y sustituidas por programas "autofinanciables". La política industrial desde 1988 se ha guiado casi exclusivamente por los criterios de promoción "horizontal" para no tener conflictos con prioridades macroeconómicas: así, tanto la desregulación económica como la modernización de aduanas, puertos, ferrocarriles y sus respectivos trámites se convirtieron en el centro de la nueva estrategia industrial (Aspe Armella 1993: 204 ss., Pérez Motta 1991, SECOFI 1993/d, Serra Puche 1994). Esta desviación de concepciones previas de la política industrial ha sido muy importante para el periodo posterior a la liberalización, es decir, desde entonces la política industrial ha sido subordinada a prioridades macroeconómicas.

Los CEDIS, el programa de reembolso de impuestos indirectos, y FOMEX, el programa tradicional de exportación de principios de los años 80, fueron eliminados a mediados de

respecto a los mercados extranjeros para facilitar los procedimientos burocráticos internos.[6] El Programa de Importaciones Temporales para Producir Artículos de Exportación (PITEX),[7] creado en 1985 y regulado por un decreto de mayo de 1991, permite que exportadores no petroleros importen mercancías para su exportación sin pago de aranceles. Un máximo del 30% del valor de importación se puede vender en el mercado interno y las empresas bajo PITEX necesitan presentar una balanza comercial favorable. Para mayo de 1993 se habían autorizado 1,393 programas PITEX. En 1992 la participación de empresas PITEX fue del 53.7% de las exportaciones totales no petroleras (sin maquiladoras), especialmente concentradas en productos metálicos, maquinaria y equipo, que representaba el 62.66% del total de las exportaciones y el 98.36% del total de las importaciones bajo PITEX. Lo más importante es que las empresas bajo PITEX mostraron una balanza comercial positiva en 1992 de $4,900 millones de dólares, aunque tuvo lugar un serio deterioro el primer trimestre de 1993, con un déficit comercial de $55 millones de dólares. Uno de los resultados importantes de PITEX fue que los sectores automotriz y de autopartes fueron los principales beneficiarios bajo PITEX, representando el 50% de todas las exportaciones bajo el programa de 1993.

El Programa para las Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) trata de facilitar los procedimientos burocráticos, particularmente un rápido reembolso del impuesto al valor agregado en un mínimo de cinco días, así como instalaciones para despachos aduaneros, información comercial y prioridad

[6] Existen también otros dos programas de promoción de exportación: El programa para empresas de comercio exterior (ECEX = Empresas de Comercio Exterior) y (DRAWBACK = Drawback = Programa de Devolución de Impuestos de Importación para Exportadores). Sin embargo, han sido de poco peso para marzo de 1993, el programa ECEX sólo había registrado 85 empresas, mientras el DRAWBACK tenía una participación de 1.08% del total de las exportaciones no petroleras y montó $4.3 millones en devolución de impuestos aduaneros en 1992.

[7] La información sobre PITEX, ALTEX y «nuevos instrumentos» ha sido proporcionada por SECOFI. Para PITEX y ALTEX, véase también: CEPAL (1992/b:23 ff.); Diario Oficial, 3 de mayo de 1990; Pérez Motta (1991).

con otras secretarías y dependencias. El programa, originado en 1986 y regulado por los decretos de 1990 y 1991, requiere que las empresas exporten al menos 2 millones de dólares al año, sin la necesidad de un superávit comercial. Para mayo de 1993, 714 programas ALTEX se registraron y representaron el 32.8% de las exportaciones totales no petroleras, no incluyendo de maquiladoras.

La concepción de estas "políticas industriales de corte horizontal", ya que afectaban a la manufactura en su conjunto, ha sido reformulada ligeramente desde finales de 1992. La reciente sobrevaluación del tipo de cambio, particularmente desde 1988; el creciente aumento de las tasas de interés reales; el alto déficit comercial del sector manufacturero, y la recesión de la economía de México desde 1992 (que se manifestó en una caída de las actividades manufactureras y la creciente competencia) cuestionaron seriamente la compatibilidad del ajuste macroeconómico, particularmente las políticas monetaria y fiscal y la reestructuración sectorial. Respondiendo al deterioro de las actividades manufactureras, la SECOFI ha instaurado, desde agosto de 1992, varios Programas para Promover la Competitividad Industrial en 34 actividades manufactureras hasta julio de 1994.[8] Estos programas o "matrices industriales", analizados periódicamente en la Comisión para la Continuación de los respectivos Pactos Económicos, no prevén un financiamiento directo por parte del gobierno, pero buscan un "proceso de autoselección" mediante las cámaras empresariales. Las correspondientes cámaras se comisionaron voluntariamente para presentar diagnósticos sobre los problemas de sus ramas y crearse obligaciones con la SECOFI, las cuales se revisan permanentemente.[9] A pesar de este cauteloso comienzo de las

[8] Estos programas incluyen, entre otras, las siguientes actividades: Piel y calzado; Farmacéutica; Bienes de capital; Silvicultura; Química; Pinturas y hule; Textiles y prendas de vestir; Juguetes; Muebles; Artículos eléctricos; Aluminio; Vidrio; Chocolates, Dulces y gomas de mascar y Construcción.

[9] Estas obligaciones se refieren a problemas como: comercio exterior y barreras arancelarias, financiamiento, organización productiva, higiene, ecología, tecnología e insumos, entre otros.

políticas industriales orientadas al sector, no es posible aún evaluar el impacto de estos programas.[16]

La política industrial ha estado bajo la crítica pública general, particularmente desde los años 90. La alta concentración de recursos en pocos sectores y el fracaso de ALTEX y PITEX para promover exportaciones en forma significativa, así como la falta de una política industrial de largo plazo, incluyendo políticas tecnológicas y educacionales estratégicas para sectores, han sido severamente criticadas por las principales cámaras privadas y manufactureras (CANACINTRA 1992, 1993, 1994; CCE 1995; CONCAMIN 1995).[17]

Desde la perspectiva del sector privado, han surgido muchos problemas. Por un lado, los programas de promoción a la exportación existentes aún requieren de mucha más coordinación entre las secretarías y los programas correspondientes. Además, la creciente competencia internacional, el crecimiento de mercados informales, el potencial disminuido de las empresas pertenecientes al Estado para aumentar la demanda interna, la sobrevaluación, así como las altas tasas de interés reales presentan las barreras más importantes para el desarrollo del sector manufacturero interno. El impacto negativo de estos elementos, además de los resultados de la estrategia de la liberalización, no han sido compensados por una política industrial incierta y autofinanciable. Y, para finales de 1994, hubo un creciente consenso de que la política industrial no sólo carecía de visión a largo plazo, sino también de un profundo diagnóstico y evaluación de los mecanismos y programas que se han adoptado en las últimas décadas. Hasta ahora, no ha habido necesidad de crear nuevos mecanismos e instrumentos, sino de evaluar su impacto, lo cual no se ha hecho en el caso de PITEX, ALTEX y «matrices industriales»,

[16] Hasta julio de 1994, de 1 728 compromisos el 40% se cumplió, mientras que el resto presentó retrasos o no se llevó a cabo.

[17] "No sólo no ha habido un programa de promoción a la exportación, sino que también la política ha desmantelado o disminuido la importancia de apoyos previamente otorgados a exportadores de manufacturas" (Vázquez Toruño 1994:73).

entre otras. En este sentido existe una gran carencia de explicación por parte de las instituciones responsables.

Las críticas del sector privado hacia la política industrial, especialmente desde la recesión de 1992, han sido inusualmente abiertas y severas.[17] Se han propuesto acciones sectoriales específicas para combatir el desarrollo regional e industrial heterogéneos, mientras que incitan al gobierno a participar en forma más activa en la política industrial y tecnológica.

3.1.1 *Conclusiones preliminares para la política industrial durante 1988-1994*

La discusión de la política industrial desde la estrategia de la liberalización en México nos lleva a por lo menos cuatro problemas amplios y críticos.

El primero, y de acuerdo con la propuesta de la IOE, es que la estrategia de la liberalización desde finales de 1987 hasta ahora no ha presentado una estrategia industrial de acuerdo con la estrategia de la liberalización. La liberalización per se, no puede ser una estrategia de desarrollo para una nación de más de 90 millones de habitantes. Desde la perspectiva del gobierno, la discusión de la política industrial, similar a otros problemas aparentemente "sectoriales", tales como la agricultura, el empleo, la pobreza, las disparidades regionales, etc., ha sido subordinada a las prioridades macroeconómicas, es decir, al control de la inflación, al déficit financiero y a la atracción de inversión extranjera.

El segundo, el periodo de 1988-1994, muestra que la estrategia de la liberalización, por lo menos en la forma enfocada por el gobierno, presenta una falta de coherencia y consistencia entre las políticas macroeconómica y la microeconómica. Esto es particularmente importante para la manufactura, ya

[17] «Bajo estas condiciones, uno debe preguntarse si el mercado en sí automáticamente llevará a una modernización industrial y un crecimiento general de las manufacturas. Todas las imperfecciones, los empresarios están convencidos de que no será así» (CANACINTRA 1993).

que los últimos intentos con respecto a la política industrial, es decir, las «matrices industriales», son más bien a corto plazo y coyunturales. Aún más sorprendente es el análisis que revela que los intentos iniciales muy prudentes para encarar los problemas del sector manufacturero han sido adoptados con un retraso de por lo menos cinco años, desde que la liberalización de las importaciones se instauró, perdiendo así gran parte de los beneficios estáticos y dinámicos propuestos por la «estrategia de la liberalización». Este retraso o «desfase» no solo caracterizó a las manufacturas, sino también a la agricultura (PROCAMPO), los problemas sociales y pobreza (PRONASOL), entre otros. De esta forma, en lugar de un enfoque macroeconómico y sectorial, coherente y compatible con la liberalización, el gobierno depende fuertemente de la "inducción" del cambio estructural macroeconómico a los cambios sectoriales y microeconómicos.

El tercero es que la estrategia de la liberalización macroeconómica sugiere, como se ha examinado ya en el capítulo 2, una fuerte incompatibilidad entre la liberalización y la industrialización orientada hacia las exportaciones. Dadas las condiciones estructurales del sector manufacturero de México, existe una compensación (*trade off*) histórica entre las tres prioridades macroeconómicas (inflación, déficit fiscal e inversión extranjera) y la exportación de manufacturas y el crecimiento general de la economía. Sin embargo, hasta ahora las variables macroeconómicas se han vuelto «en contra» de la manufactura, mientras que la política industrial de corte horizontal desde 1988 ha estado lejos de compensar estos impactos negativos.

El cuarto, finalmente, es que la política industrial desde 1988, y antes, refleja una falta de coordinación y responsabilidad de programas y prioridades de las instituciones involucradas, tales como SECOFI, BANCOMEXT y NAFIN, entre otras.

Como ya se ha mencionado, aparentemente no hay necesidad de nuevos mecanismos y programas, sino un esfuerzo

serio y autocrítico para analizar los impactos y costos de estas estrategias, lo cual no se ha hecho desde los años 40. Este esfuerzo, sin duda, tendrá consecuencias políticas tanto para las personas físicas como para sus instituciones.

3.2 *Tendencias generales del sector manufacturero*

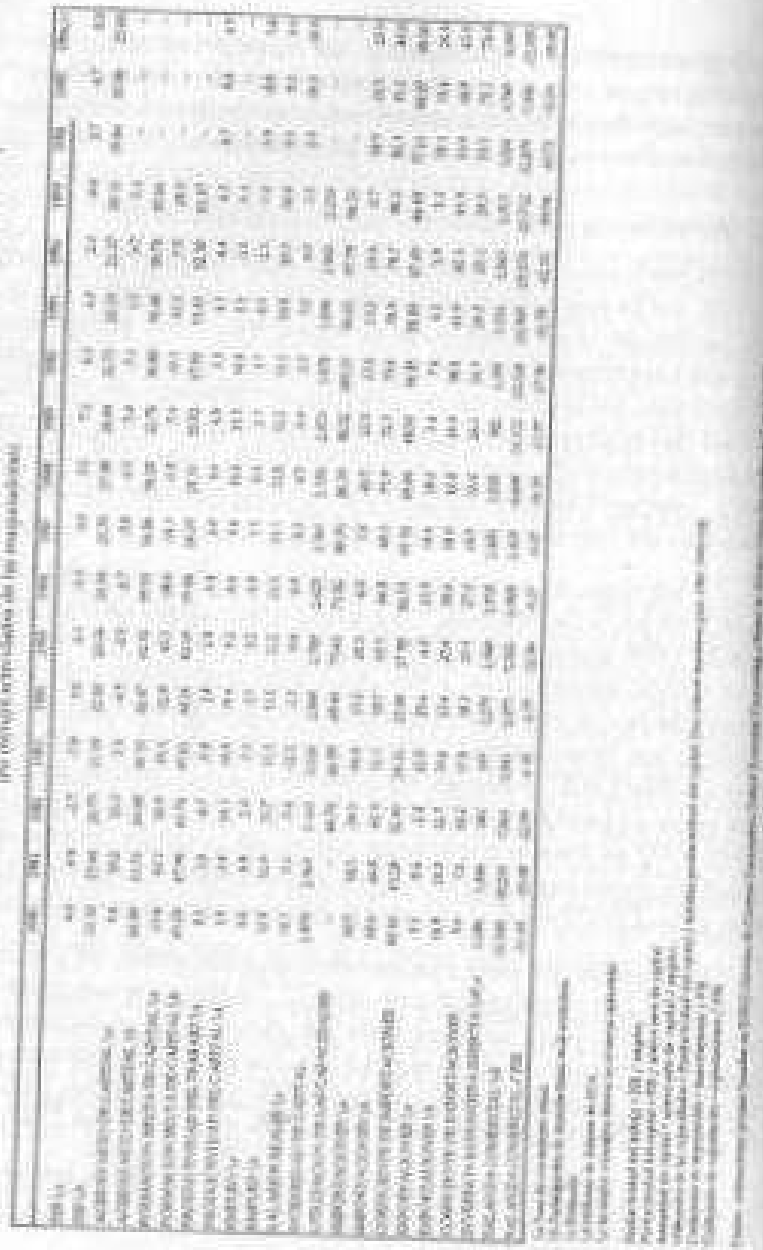
El cuadro 5 resume algunos de los acontecimientos generales dentro de la manufactura desde 1980. La estrategia de la liberalización en la economía mexicana desde 1988 se ha asociado con un crecimiento relativamente alto de las exportaciones no petroleras, así como con un rápido crecimiento de la productividad del trabajo y del capital en la manufactura, con una tasa de crecimiento promedio anual del 4.7% y un 7.0% para 1988-1992, respectivamente, el más alto alcanzado en cualquier período de crecimiento desde 1970.

Además, el crecimiento del PIB ha sido significativamente más alto para la manufactura que para el resto de la economía desde 1988, aunque mostró una tendencia a declinar desde 1990 y se volvió negativa en 1993. Aún más impresionante es que, a pesar de la decreciente participación de la inversión extranjera directa en manufacturas en la inversión total, la primera ha crecido de 1,020 millones de dólares a 2,321 millones de dólares para el período de 1988-1993. Por otra parte, el período de 1988-1992 se puede considerar como un período de crecimiento relativamente estable y alto, con una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) del PIB del 4.9% para las manufacturas.

A pesar de este crecimiento significativo, el período de 1988-1992 se caracterizó por una TCPA del empleo para la manufactura y para la economía en general, significativamente por debajo cuando se comparó con los períodos previos de crecimiento, que representaron el 3.0% y el 3.7% en 1972-1975, 6.2% y el 8.6% en 1978-1981 y el 0.2% y el 1.3% en 1988-1992.

Es vital tener un claro entendimiento de la presencia limitada del sector manufacturero en la economía de México

CUADRO 5
INDICADORES GENERALES DEL SECTOR MANUFACTURERO (1980-1996)
(en miles de millones de los respectivos)



Desde los años 70 su participación en el PIB ha sido relativamente constante, de alrededor del 22%. En forma similar, la participación del empleo manufacturero sólo representó el 11% del empleo total durante 1980-1994 (véase el cuadro 5).

A pesar de estos aspectos generales, los cuales serán analizados con mayor profundidad en seguida, desde la instrumentación la estrategia de la liberalización han surgido dificultades y contradicciones importantes en la reestructuración de la capacidad productiva del sector manufacturero.

Por un lado se constata un drástico proceso de desinversión desde 1983, el cual sólo se recuperó en 1991. Esta desinversión se reflejó en tasas de crecimiento decrecientes del acervo neto de capital, así como en la caída de la participación de las manufacturas en la formación bruta de capital. Además, la utilización de capacidad aumentó significativamente, también debido a la caída de las inversiones y al uso más eficiente del capital existente.

Por otro lado las manufacturas, a pesar del significativo dinamismo de sus exportaciones, contaron con un coeficiente de exportación relativamente constante durante 1988-1993, y un crecimiento explosivo del coeficiente de importación desde la liberalización comercial: en 1994, el 77.2% del PIB del sector manufacturero se importó. Sin embargo, es el déficit comercial del sector, que acumuló $144 mil millones de dólares para el periodo 1988-1994, el que refleja el signo más claro del problema estructural de la manufactura. Aunque este número absoluto puede ser engañoso, es más importante cuando se observa el coeficiente balanza comercial/ PIB, el cual representó el 42.42% en 1992, el más alto alcanzado desde 1970. Este proceso refleja uno de los más importantes procesos en la manufactura en México desde la estrategia de la liberalización.

La estrategia de la liberalización en la manufactura presenta varios matices, evoluciones y contradicciones. Dos paradojas aparentes surgen de este desarrollo general de la

manufactura desde la liberalización: 1) Capacidad de la manufactura para presentar tasas de crecimiento del PIB significativas, mientras disminuye el acervo neto de capital, así como la formación bruta de capital, y 2) el crecimiento de la manufactura en términos del PIB y de sus exportaciones, aunque ha existido una disminución sustancial de sus encadenamientos productivos con el resto de la economía.

El siguiente análisis se enfocará hacia las ramas de la manufactura, así como en las comparaciones entre la manufactura y la economía total, exclusivamente para el periodo de crecimiento 1988-1992. Además, el periodo de crecimiento de 1988-1992 se comparará con el periodo previo a la liberalización (periodo 1982-1987) y, si es necesario, con los periodos de crecimiento previos del sector manufacturero (1972-1975 y 1978-1981). Estas comparaciones aclaran el cambio estructural que sucedió en la manufactura desde la estrategia de la liberalización en 1988. Todos estos problemas serán cruciales para entender las condiciones que se gestaron en la manufactura durante su período de crecimiento y serán críticos para subrayar sus perspectivas y contradicciones. También serán importantes para evaluar tanto, los nuevos patrones de producción y consumo del nuevo régimen de acumulación, así como la crisis de diciembre de 1994.

3.3 *Una tipología del sector manufacturero para el periodo 1988-1994*

Dado el desempeño heterogéneo de las manufacturas desde la estrategia de la liberalización, es necesario detallar el análisis a nivel de rama. Existen varias posibilidades de agrupación de las mismas con diferentes grados de complejidad, según el interés de la investigación correspondiente (Casar 1989, Casar et. al 1989, Dussel Peters 1994).

Las 49 ramas del sector manufacturero han sido clasificadas de acuerdo con su tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) en términos del PIB para el período de crecimiento

posterior a la adopción de la estrategia de la liberalización 1988-1992.

Se consideraron tres grupos, de tal forma que las ramas en el Grupo I representan una TCPA del PIB más alto a 2 puntos porcentuales del promedio manufacturero (4.9%), mientras que cada rama en el Grupo II representa una TCPA del PIB de 2 puntos porcentuales por encima o por debajo del promedio manufacturero. Las ramas del Grupo III realizan una TCPA inferior en 2 puntos porcentuales del promedio manufacturero (véase el cuadro 6) Además, se definieron Subgrupos dentro de cada uno de los Grupos. En consecuencia, las ramas con una intensidad de capital (acervo neto de capital/empleo) mayores al promedio manufacturero durante 1988-1992 se encuentran en los Subgrupos A correspondientes, mientras que las ramas con una intensidad de capital menor al promedio de la manufactura se encuentran en los Subgrupos B.

Esta tipología es útil por varias razones y ofrecerá nuevos puntos de vista y resultados, en varios aspectos, como veremos más adelante. Como se discutió en capítulos previos, el crecimiento del PIB refleja en general el desempeño económico de las ramas respectivas y es una condición necesaria para la futura acumulación de capital. Además, la intensidad de capital ha sido discutida como una de las variables cruciales dentro de un régimen de acumulación. La alta y creciente intensidad de capital refleja la potencial modernización de las respectivas actividades y el potencial para enfrentar la creciente competencia del mercado mundial capitalista, aunque tiene un impacto negativo en la tasa de ganancia (véase el capítulo 1).

Desde esta perspectiva, se anticipa que el Grupo I con sus 16 ramas, particularmente las cinco ramas del Subgrupo I.A representarán a las ramas «líderes» del sector manufacturero en México, ya que respondieron exitosamente en términos del PIB a la estrategia de la liberalización y presentaron la más alta probabilidad de alcanzar una modernización exitosa

CUADRO 6

TIPOLOGÍA DEL SECTOR MANUFACTURERO MEXICANO

		CRECIMIENTO DEL PIB (1988-1992)	INTENSIDAD DE CAPITAL (1988-1992)
Grupo I		10.8	0.26
Subgrupo I.A		19.7	0.49
38	Automóviles	22.9	0.68
34	Petroquímica básica	9.1	2.11
23	Cerveza y malta	7.5	0.42
45	Vidrio y sus productos	7.3	0.29
35	Equipo Eléctrico	6.8	0.30
Subgrupo I.B		8.0	0.13
22	Pinturas y barnices	11.3	0.06
24	Bebidas alcohólicas	10.9	0.20
44	Muebles de metal	9.0	0.09
46	Estructuras metálicas	8.9	0.17
36	Equipo electrónico	8.8	0.16
21	Otros textiles	8.2	0.08
37	Maquinaria y equipo eléctrico	7.6	0.06
39	Prep. de alimentos y conservas	7.6	0.20
31	Productos de hule y plásticos	7.3	0.07
47	Motores y autopartes	7.2	0.13
49	Otros productos alimenticios	6.9	0.13
Grupo II		4.3	0.24
Subgrupo II.A		6.0	0.81
26	Productos medicinales	5.5	0.91
30	Prod. químicos básicos orgánicos	4.6	1.15
29	Cemento	4.1	1.35
41	Productos de hule	3.1	0.23
27	Resinas sintéticas, fibras sintéticas	3.1	0.37
28	Fabricación de petróleo	2.9	1.66
Subgrupo II.B		4.7	0.09
50	Otras industrias manufactureras	6.2	0.07
42	Bebidas y substancias	5.7	0.07
40	Productos de plástico	4.8	0.13
48	Otros químicos	4.6	0.20
32	Imprenta y editorial	4.5	0.08
20	Vestido	4.5	0.04
43	Otros productos metálicos	4.4	0.09
33	Cosméticos	4.4	5.14
25	Otras industrias textiles	4.4	0.05
52	Maquinaria no eléctrica	4.1	0.06
51	Aceites y grasas	4.1	0.23
19	Abrigos para animales	3.5	0.18
Grupo III		0.5	0.17
Subgrupo III.A		0.5	0.66
61	Hierro y acero	2.5	1.25
59	Papel y pulpa	1.5	0.58
53	Café	1.0	0.38
56	Pesticidas y fertilizantes	0.4	0.42
58	Vino y bebidas diversas	-10.4	0.49
Subgrupo III.B		-1.0	0.07
55	Tabaco	0.9	0.03
54	Molienda de maíz	0.7	0.02
60	Otros productos de madera	0.0	0.02
57	Azúcar	0.0	0.17
63	Molienda de trigo	0.0	0.05
62	Metales no ferrosos	0.0	0.09
64	Cuero y calzado	0.0	0.02
65	Madera	0.7	0.02
66	Aparatos, luces y fibras sintéticas	1.0	0.05
68	Otro equipo de transporte	0.0	0.13
AGRICULTURA		3.1	-
MINERÍA		3.0	0.26
MANUFACTURERAS		6.9	0.22
CONSTRUCCIÓN		4.6	0.19
ELECTRICIDAD		3.6	0.66
TOTAL		3.6	0.08

Fuente: elaboración propia en base a INEGI y Banco de México

e integración al mercado mundial a través de la alta intensidad de capital.

Esta simple tipología resalta diversas características interesantes. Primera, refleja la alta heterogenidad dentro del sector manufacturero y acentúa la importancia de las ramas en términos de su desempeño en el PIB. La tipología hace posibles las comparaciones de los Grupos en diferentes periodos y permite además detallar la tipología al incluir una profundización con otras variables.[33] Segunda, elimina el impacto de las tendencias cíclicas en la economía y en el sector manufacturero, ya que la tipología considera exclusivamente el comportamiento de las ramas dentro del sector manufacturero durante 1982-1992. Esto es significativo, ya que el periodo 1982-1987 se caracteriza por una generalizada contracción de las actividades económicas que distorsiona los resultados al comparar 1982-1987 y 1988-1992. Finalmente, este método de clasificación de ramas se puede extender o cambiar de acuerdo con los intereses del análisis correspondiente. Sin embargo, como se enfatizó anteriormente, esta tipología específica examina el cambio estructural y las perspectivas para la acumulación de capital del sector manufacturero; el crecimiento del PIB, así como la intensidad de capital durante un periodo de crecimiento parecen ser las variables más apropiadas para este enfoque.

Basados en esta metodología, los tres Grupos muestran cambios estructurales significativos para los periodos 1982-1987 y 1988-1992. Primero, las cinco ramas «líderes» del Subgrupo I.A se relacionan con empresas trasnacionales (Automóviles y Equipo electrónico), monopolios (Petroquímica Básica) u oligopolios nacionales (Cerveza y malta y Vidrio).[34]

[33] Se intentó agrupar a las ramas manufactureras mediante el Análisis Cluster. Sin embargo, este análisis multivariado de las ramas de la manufactura no proporciona causalidad alguna para la agrupación de ramas, lo que hace inútil al método.

[34] Varios estudios han analizado estas ramas a fondo, entre otras la Automotriz (Moreno 1994/a), la Petroquímica (Jaidar Urriaza 1991, Mattar 1994) y varios artículos como los de Equipo electrónico, Cervezas, Vidrio, Cemento y Textiles, publicados en Investigación Económica 214, 1995.

Segundo, la heterogeneidad dentro de la manufactura durante 1988-1992 se refleja en el agudo contraste entre las ramas del Subgrupo I.A y las ramas del Grupo III. Las últimas se han caracterizado como "industrias tradicionales" (Ibarra 1994), como Alimentos, Bebidas, Tabaco, Textiles, Pieles y Calzado, entre otras.

Como se puede esperar, todos los Grupos presentan una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) mucho más alta para el segundo período, particularmente el Grupo I y el Subgrupo I.A. Las 16 ramas del Grupo I representaron una TCPA del 10.4% para 1988-1992, y del 14.7% para las cinco ramas del Subgrupo I.A. Estas ramas, particularmente las cinco del Subgrupo I.A, son las que representan el más alto dinamismo económico y son los que se han beneficiado mayormente ante los cambios estructurales desde 1988. La TCPA del PIB para los Grupos II y III es significativamente inferior y negativa para este último (véase el cuadro 7).[15]

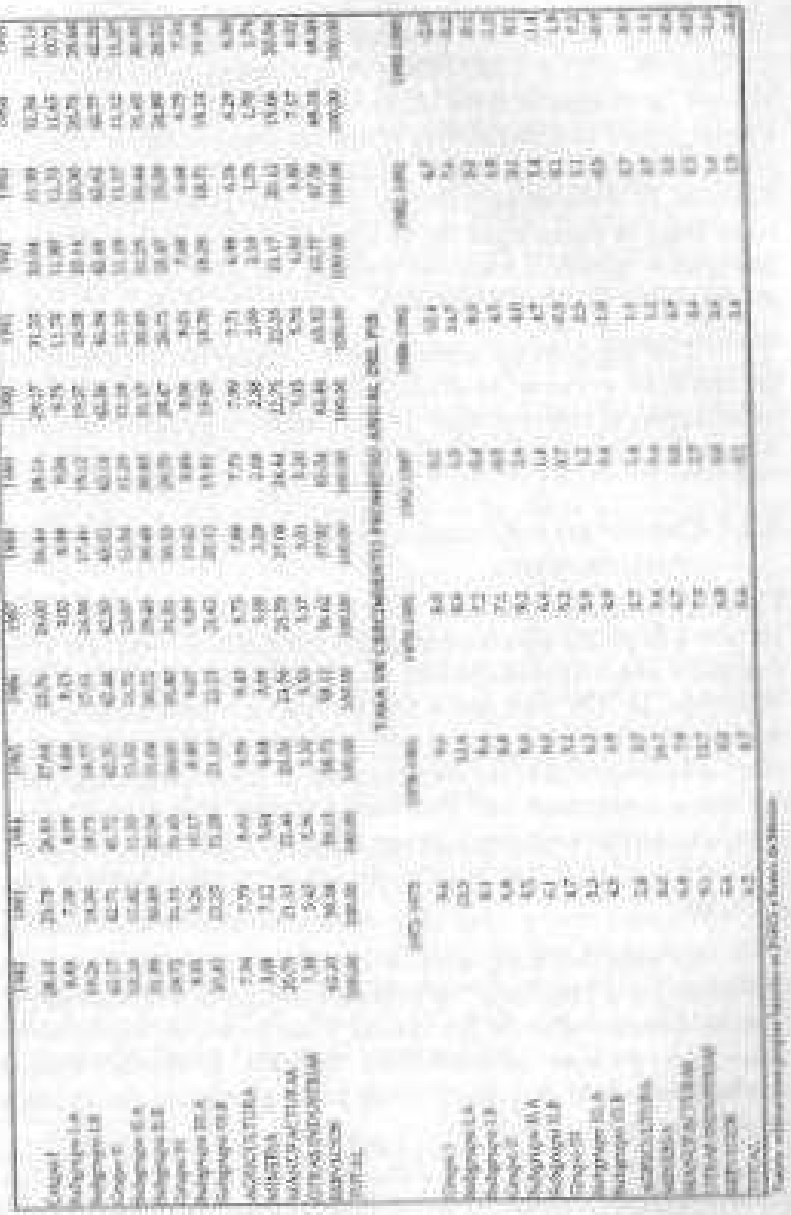
La participación en el PIB del Grupo I en el PIB de la manufactura ha aumentado continuamente desde 1988, del 26.44% al 32.04% en 1992, mientras que la participación del Grupo III en particular cayó del 30.53% al 25.47%. Sin embargo, como participación del PIB total en 1992, la participación del Grupo I y I.A sólo fue del 8.12% y 3.19%, respectivamente. Se destaca que los Automóviles, la rama más dinámica en términos de TCPA del PIB, con un impresionante 22.8%, representa una participación de sólo el 1.70% del PIB total en 1992.

Con pocas excepciones, las ramas del Grupo I y el Subgrupo I.A en 1988-1992 representaron una TCPA significativamente más alta en términos del PIB que el promedio para el sector manufacturero, así como toda la economía

[15] Los cuadros basados en la tipología establecida anteriormente sólo se encuentran en forma resumida en el texto. Por cuestiones de espacio se incluye en el diskette anexo al libro la información detallada de cada una de las variables analizadas de las ramas que conforman cada uno de los Grupos y Subgrupos.

CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA DEL PIB DEL SECTOR MANUFACTURERO (1988-1992)

ESTRUCTURA DEL PIB MANUFACTURERO



con respecto a los tres períodos de auge considerados (1972-1975, 1978-1981 y 1988-1992). Así, a pesar del cambio estructural en la manufactura durante 1982-1992, se observa una continuidad sorprendente entre las ramas con el mayor dinamismo y potencial desde principios de los años 70 (véase el Cuadro 7). Esto es significativo, ya que indica que la manufactura bajo la estrategia de la liberalización no se diversificó y tampoco generó nuevas ramas de crecimiento desde la sustitución de importaciones.

Las siguientes partes profundizarán algunas de estas tendencias y características de la manufactura en México y analizarán el desempeño de las ramas y grupos de ramas, de acuerdo con los principales temas y variables.

3.3.1 *Cambio en los incentivos para producir en el sector manufacturero*

Como ya se ha examinado, desde 1988 la estrategia de la liberalización y la política industrial están dirigidas a producir condiciones para una industrialización orientada hacia las exportaciones. Además, la IOE y el gobierno de México proclamaron que un aumento en el uso de los mecanismos de mercado provocarían una asignación de recursos hacia los sectores con mayores ventajas comparativas. Este mecanismo tiene mucho que ver con los cambios en los precios relativos y la tasa de retorno de las mercancías, en este caso de las correspondientes ramas y Grupos.

En este sentido, ambas variables se entienden como incentivos para producir[16] y reflejan, desde diferentes perspectivas, el desempeño de las ramas y sectores; es decir, se espera que las ramas dinámicas hayan podido aumentar sustancialmente los incentivos para producir. Se espera que

[16] El concepto "incentivos para producir" se refiere al impacto de las políticas macroeconómica y microeconómica y a las estrategias de las empresas correspondientes, entre otras. Sin embargo, no necesariamente implica una política gubernamental activa hacia las ramas y Grupos respectivos.

mbas, los precios relativos y la tasa de retorno, cayan particularmente desde 1988, debido a la creciente competencia y a la generalizada liberalización de las importaciones, que afectan a las manufacturas y a los productos transables más directamente. Sin embargo, también se espera encontrar importantes diferencias entre los Grupos, Subgrupos y ramas específicos. Con pocas excepciones (López/Puchet/Sánchez 1996), estos problemas no se han analizado en el contexto de la estrategia de la liberalización mexicana.

Los precios relativos[17] del sector manufacturero muestran un incremento para el período de 1982-1987, alcanzando su más alto nivel en 1988. De modo interesante, ese año parece reflejar cambios estructurales profundos. Antes de 1988, particularmente la minería, pero también los servicios representan precios relativos significativamente más altos al resto de la economía.

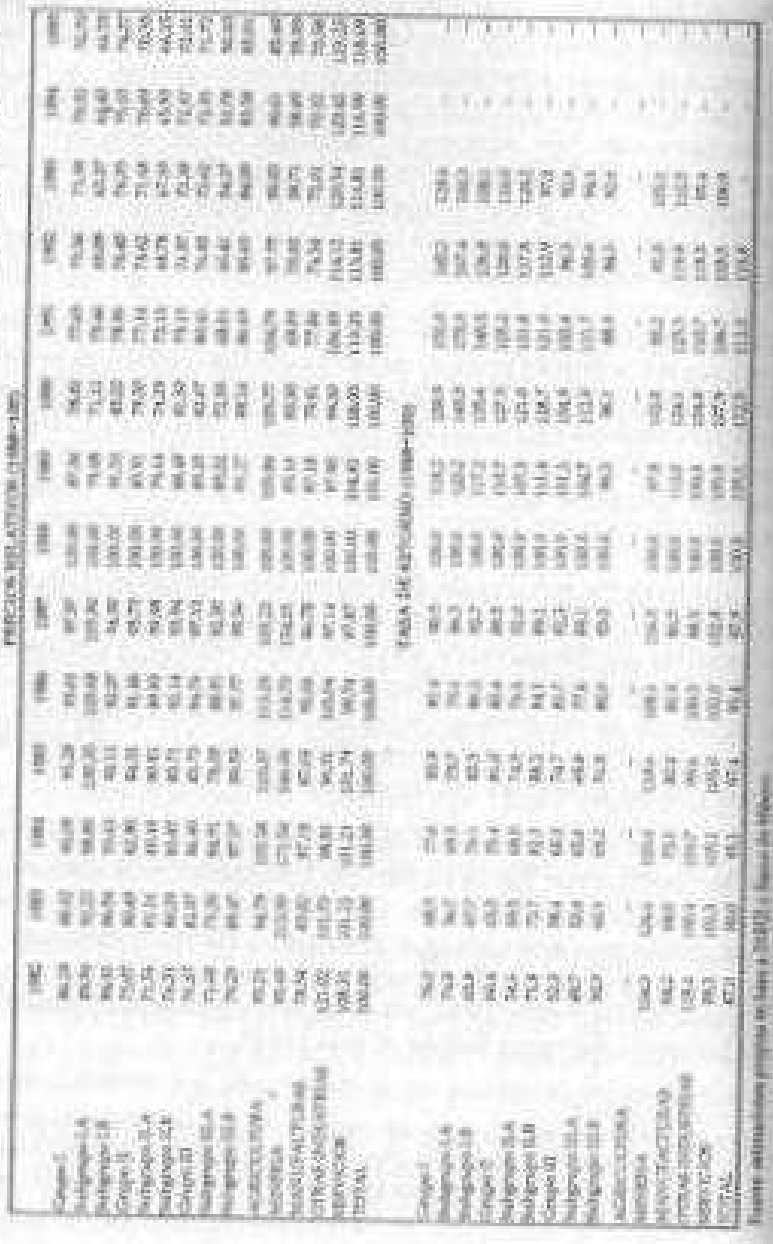
Sin embargo, desde 1988 estas tendencias han cambiado dramáticamente. Por un lado, los servicios han podido aumentar continuamente sus precios relativos, alcanzando el 113.81% del total en 1992. Por otro lado, los precios relativos en el resto de la economía, particularmente en la manufactura, han caído y representaron en 1994 para minería el 58.49% del total y el 70.92% para las manufacturas.

Estas tendencias no sólo reflejan la creciente orientación de la producción hacia bienes no transables y la subsecuente sobrevaluación del tipo de cambio, sino también los profundos mecanismos que resultaron de los incentivos para producir en el sector de los servicios durante la estrategia de la liberalización hasta 1994, tendencia contraria a lo acontecido en las manufacturas (véase el cuadro 8).

[17] Los precios relativos se calcularon dividiendo el PIB a precios corrientes de cada una de las ramas y Grupos por su PIB a precios constantes. Además, los precios relativos de las manufacturas se comparan con los precios relativos de la economía, el cual es en todos los años = 100.

CUADRO 8

PRECIOS RELATIVOS Y TASA DE RETORNO DEL SECTOR MANUFACTURERO (1982-1995)



A nivel de los Grupos establecidos, el análisis señala que el desempeño de los precios relativos desde 1988 ha sido muy diferenciado. En 1992, a fusales del período de crecimiento para la manufactura, los precios relativos aumentaron claramente del Grupo I al Grupo II y al III. Es más, el Subgrupo I.A, con un mayor dinamismo en términos del PIB e intensidad de capital, presenta la caída más fuerte de precios relativos, de 100 en 1988 a 69.09 en 1992. Ningún otro Subgrupo muestra dicha disminución.

Estas tendencias reflejan claramente el impacto de la liberalización de las importaciones en las manufacturas, es decir, la generalizada competencia generada por las importaciones requirió la reducción de los precios relativos por parte de productores nacionales en ramas tales como Automóviles, Equipo electrónico y Petroquímica. En otras ramas en las que se implementaron restricciones a la importación, o en las que las empresas mexicanas tienen ventajas absolutas y comparativas (Azúcar, Cemento y Molienda de Maíz, entre otras), los precios relativos han sido más o menos constantes y hasta han aumentado desde 1988. Por otro lado, la liberalización de las importaciones ha sido más lenta en los servicios, que aún representan los precios relativos más elevados. Desde esta perspectiva, ha existido un incentivo creciente y general para producir en el sector manufacturero durante la década de los 80, y una sustancial caída en los precios relativos en sus ramas desde 1988, aumentando así la producción en bienes no transables.

De forma similar a la evolución del tipo de cambio analizado en el capítulo 2, los precios relativos para la manufactura disminuyen, y aumentan para los servicios, una señal clara de la sobrevaluación del tipo de cambio.

La tasa de retorno,[18] como una aproximación de la tasa de ganancia, indica el retorno a los no asalariados con respecto

[18] La tasa de retorno se define como Tr = (Y-W) / K = [(Y/K) * (1-w)], siendo K el acervo neto de capital, Y el PIB, w la participación de las remuneraciones en el PIB y W las remuneraciones (OCDE, 1970; véase también el capítulo 11).

a sus gastos de capital sin considerar impuestos y otras deducciones. Como se analizó en el capítulo 1, está asociada positivamente con el crecimiento de la productividad del trabajo y la productividad del capital, mientras la intensidad de capital y la participación de los asalariados en el PIB tienen un impacto negativo en su crecimiento. Además, la maximización de la tasa de ganancia se definió como el imperativo principal de acumulación capitalista y como el principal incentivo para producir en las economías capitalistas.

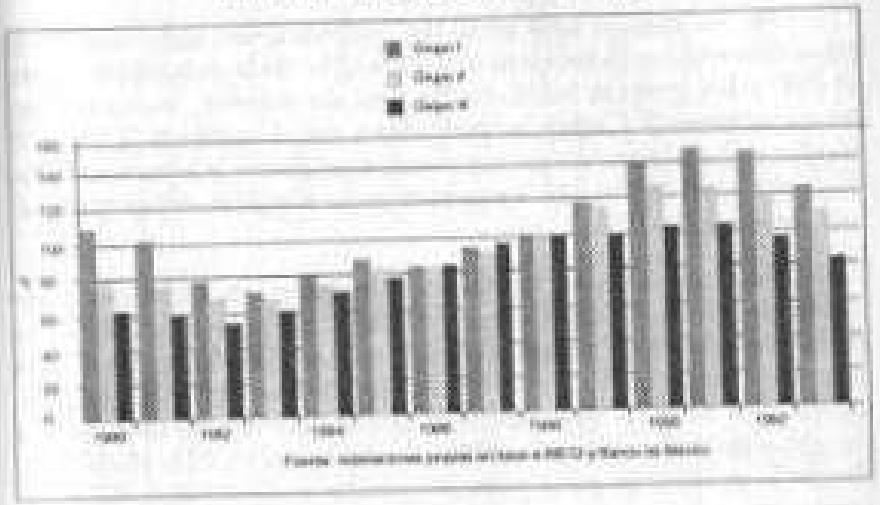
La manufactura presenta una TCPA más alta que respecto al resto de la economía durante 1982-1987 y 1988-1992; la tasa de la manufactura, es más del doble que la del total de la economía. Además, existe una fuerte relación entre la tasa de retorno de manufactura y el crecimiento de su PIB. De manera interesante, la tasa de retorno de la manufactura durante 1988-1992 fue significativamente más alta que en 1982-1987, y que la tasa de retorno realizada en los periodos previos de auge.

En la misma línea, la tasa de retorno, a excepción de la agricultura, ha sido positiva para los otros sectores desde 1988, particularmente para la manufactura, alcanzando un nivel del 119.98% (1988=100) en 1992 (véase la gráfica 6 y el cuadro 8). Estos resultados contradicen las expectativas iniciales, ya que, como en el caso de los precios relativos, se espera que la tasa de retorno para la manufactura caiga debido a la creciente competencia resultante de la liberalización de las importaciones.

Estos resultados se pueden explicar a nivel de rama. Como se mostró antes, la evolución a nivel de rama refleja la alta heterogeneidad de las manufacturas durante 1988-1992 y es crítica para entender el cambio estructural del sector. El Grupo I y el Subgrupo I.A presentan el más alto dinamismo en su TCPA en la tasa de retorno durante 1988-1992, con un 9.8% y un 13.8% respectivamente. Estas tasas al menos triplican las tasas de cualquier periodo de auge anterior.

GRÁFICO 6

TASA DE RETORNO (1988 = 100)



Además, este indicador cae significativamente del Grupo I al II, este último con una tasa de retorno negativa para el periodo 1988-1992. Esto es particularmente interesante si se compara el desempeño del Grupo I y el Subgrupo I.A, que presentaron una TCPA significativamente más baja de la tasa de retorno para 1982-1987 que para 1988-1992.

Finalmente, dos ramas (Automóviles y Vidrio y sus productos) del Grupo I se caracterizan por un desempeño en términos de tasa de retorno significativamente más alto que la de la economía, el sector manufacturero y su propio Grupo. En 1992 tuvieron niveles de 208% y el 152% (1988=100) de la tasa de retorno. Por otro lado, la TCPA de la tasa de retorno de los Grupos II y III cayó de 1982-1987 a 1988-1992 y es negativa

para el Grupo III y la mayoría de sus ramas. El Azúcar, Cuero y calzado y Alimentos para animales resaltan por su TCPA negativa.

Se realizaron una serie de estimaciones econométricas para determinar la existencia y dirección de la asociación entre el PIB y los precios relativos, la tasa de retorno, así como las exportaciones.[19] Como se consideró en el capítulo 1, la ICE sugiere que el cambio en los precios relativos y la orientación exportadora serán las variables más significativas para el crecimiento del PIB.

Por otro lado, la Teoría de la Regulación, entre otras escuelas teóricas, ha indicado que la tasa de ganancia (como se estimó mediante la tasa de retorno) será la variable crucial para la acumulación de capital y el crecimiento en el PIB. Del análisis en esta sección se desprende la expectativa de que la tasa de retorno tenga un impacto positivo en el PIB. Además, desde la perspectiva del gobierno mexicano y de la ICE, la exportación y los coeficientes de los precios relativos deben ser positivos y negativos, respectivamente. Sin embargo, varias corrientes teóricas han criticado esta relación aparentemente directa y positiva. Ya se ha examinado en este capítulo que los precios relativos tienen un impacto diferenciado en los Grupos I y III y han caído para las manufacturas desde 1988. Así, independientemente de los resultados generales esperados por estas escuelas teóricas, se espera que la asociación entre el PIB y las variables independientes variarán según los Grupos y sectores. La misma regresión se ha utilizado para los tres Grupos seleccionados, la manufactura, minería y el sector servicios y la para economía total con el fin de probar esta heterogeneidad entre las diferentes variables.

[19] La estructura del modelo es: $PIB = A_t PR^{\alpha} RET^{\beta} X^{\gamma} PIB(-1)^{\delta}$, donde PR son los precios relativos, RET la tasa de retorno, X son las exportaciones y PIB(-1) la variable rezagada del PIB. Linealizando esta función exponencial, obtenemos: $\log PIB = c + \alpha \log PR + \beta \log RET + \gamma \log X + \delta \log PIB(-1)$. Todas las variables fueron transformadas a su forma logarítmica. Las regresiones se llevaron a cabo mediante el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (OLS). El periodo de análisis es 1970-1992.

RESULTADOS
Variable dependiente: PIB t/a

	C	LPR	LaET	LX	LPIB(-1)	Prueba F	R^2 ajustado
Grupo I	0.83*	-0.03*	0.36*	0.13*	0.75*	491.17	0.8508
	(0.0000)	(0.0000)	(0.0000)	(0.0000)	(0.0000)	(0.0000)	
Grupo II	0.13	-0.05*	0.32*	0.07	0.91*	267.97	0.9867
	(0.0826)	(0.0000)	(0.0000)	(0.0134)**	(0.0000)	(0.0000)	
Grupo III	-0.29	-0.04*	0.12	0.07	1.11*	232.23	0.9747
	(0.1144)	(0.0050)	(0.1100)	(0.2231)	(0.0000)	(0.0000)	
Minería	1.51	0.03	0.18*	0.10*	0.80*	306.96	0.9751
	(0.1144)	(0.2330)	(0.2221)	(0.0985)	(0.0324)	(0.0000)	
Manufactura	0.09	-0.05*	0.14*	0.05	0.95*	236.93	0.9841
	(0.1138)	(0.0150)	(0.0950)**	(0.0450)**	(0.0000)	(0.0000)	
Servicios	0.96	0.01	0.03	0.01	0.96*	194.94	0.9736
	(0.3930)	(0.3698)	(0.1718)	(0.3698)	(0.0000)	(0.0000)	
Total	4.14	-0.02	0.20	0.20	0.61*	5.9525	0.4222
	(0.0008)	(0.1514)	(0.2221)	(0.1718)	(0.0000)	(0.0000)	

ya El valor entre paréntesis se refiere a las probabilidades t de dos colas. Se aplicaron varias pruebas de incorrecta especificación (correlación serial, autocorrelación y correlación parcial, heteroscedasticidad Arch y White, linealidad, normalidad y estabilidad estructural de la ecuación).[20]

* Estadísticamente significativos al 5%.
** Incluye un rezago.

Donde:
LGDP = logaritmo del PIB
LPR = logaritmo de precios relativos
LRET = logaritmo de tasa de retorno
LX = logaritmo de exportaciones

Los resultados de las siete regresiones muestran que los cálculos son robustos y sólidos. Resaltan, primero, que el PIB está principalmente asociado consigo mismo, como una variable rezagada;[21] segundo, que la elasticidad del PIB-precio relativo es, como se esperaba, negativa en todos los casos significativos, pero es de poco peso económico; tercero, que la elasticidad del PIB-exportaciones es más importante en el caso del sector minero, explicado mediante exportaciones masivas de petróleo (sin embargo, contrario a la argumentación del gobierno y de la IOE, el crecimiento de las exportaciones no está significativamente asociado con el crecimiento del PIB en la manufactura y sus respectivos Grupos. Además, el coeficiente es importante y relativamente alto (0.13) para el Grupo I. Como ya se examinó, esto se debe al alto crecimiento y concentración de las exportaciones de la manufactura en las ramas del Grupo I); y cuarto, que las ramas más dinámicas, las que pertenecen a los Grupos I y II, muestran una elasticidad de la tasa de retorno con respecto al PIB relativamente alta, de 0.30 y 0.32, respectivamente y de 0.42 para el sector manufacturero, y tiene la asociación positiva más significativa con respecto al PIB.

[20] Los resultados de las pruebas de incorrecta especificación no están incluidos debido a falta de espacio. Ninguna de ellas llevó a rechazar las respectivas estimaciones, lo que lleva a sostener que se trata de modelos estadísticamente bien especificados.

[21] López/Puchet/Sánchez (1995) han obtenido resultados similares para la manufactura.

Estos resultados también confirman la interpretación presentada al principio de esta sección. Los diferentes indicadores de los incentivos para la producción reflejan que el sector manufacturero se caracteriza durante 1988-1992 por un proceso de creciente heterogeneización y concentración de la economía mexicana.[22]

Desde 1982, y particularmente desde 1988, la estructura de precios y costos ha variado radicalmente en contra de la manufactura, bienes transables y ciertas ramas del sector manufacturero, como lo sugiere el desarrollo de los precios relativos. La estrategia de la liberalización y la liberalización de las importaciones -como se analizó en el capítulo 2- han sido algunas de las principales causas de estos cambios en la estructura de precios y costos.

Se ha establecido que sólo pocas ramas del sector manufacturero, particularmente las del Grupo I y del Subgrupo I.A, han podido aumentar el crecimiento del PIB, a pesar de la caída de sus precios relativos. Estas ramas están fuertemente relacionadas con empresas transnacionales, monopolios u oligopolios nacionales (véase ramas del Subgrupo I.A). Estas han podido responder a los radicales cambios nacionales e internacionales, económicos e institucionales desde la liberalización. El resto de las ramas, particularmente las del Grupo III, y principalmente las relacionadas con actividades económicas tradicionales en la manufactura, han respondido con una contracción en sus actividades económicas. Además, las ramas dinámicas han demostrado haber adquirido una estructura productiva capaz de sostener el crecimiento del PIB, aun bajo una fuerte caída en sus precios relativos. También son altamente sensibles a los cambios en la tasa de retorno.

Las ramas del Grupo I y del Subgrupo I.A, si bien reflejan una caída en los precios relativos han podido aumentar

[22] Estos resultados son compatibles con el trabajo de Casar et. al (1992), aunque el análisis del sector manufacturero se llevó a cabo a nivel de empresas y no de ramas.

significativamente sus respectivas tasas de retorno durante el período de crecimiento de 1988-1992 y desde la liberalización, realizando una dinámica superior a la registrada en los períodos de crecimiento previos.

Desde esta perspectiva, los resultados de la estrategia de la liberalización en las manufacturas son más complejos que las expectativas de la IOE y del gobierno mexicano. Por una parte, la tasa de retorno ha sido estimada como la variable más significativa para explicar el crecimiento del PIB en las ramas dinámicas. Esto no explica las causas de la tasa de retorno, pero sugiere, como primer paso, que las ramas y empresas se comportan de acuerdo con la tasa de retorno, mucho más significativa que la evolución de los precios relativos. Sin embargo no se excluyen uno al otro para explicar el desarrollo del PIB. Además, y contrario a las expectativas iniciales, este análisis ha señalado que las ramas más dinámicas de las manufacturas han aumentado sustancialmente sus respectivas tasas de retorno, no obstante la caída de sus precios relativos. Sin embargo, una gran parte del sector manufacturero, según su participación en el PIB y en el empleo, ha reflejado tanto una caída de los precios relativos como de la tasa de retorno. Esta polarización del sector durante el período de crecimiento 1988-1992 se analizará más a fondo en la siguiente parte.

3.3.2 *Acervos netos y formación bruta de capital e inversión extranjera directa*

Tomando en cuenta la aguda disminución de inversión pública desde 1982, el acervo neto de capital muestra varias tendencias significativas desde entonces.[23] En forma impresionante, la tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) del acervo neto de capital para el sector manufacturero ha sido negativa para ambos períodos (1982-1987 y 1988-1992), con un -3.2% y -2.0%, respectivamente aunque la economía en general tiende a

[23] La información sobre el acervo neto de capital y la formación bruta de capital se obtuvo del Banco de México.

aumentar su acervo neto de capital con un 0.01% y 0.7%, respectivamente.

Así, la manufactura ha sido el único sector de la economía con un deterioro continuo en su acervo neto de capital para ambos períodos, contrario a su TCPA positiva para los períodos de auge de 1972-1975 y 1978-1981 (véase el cuadro 9).

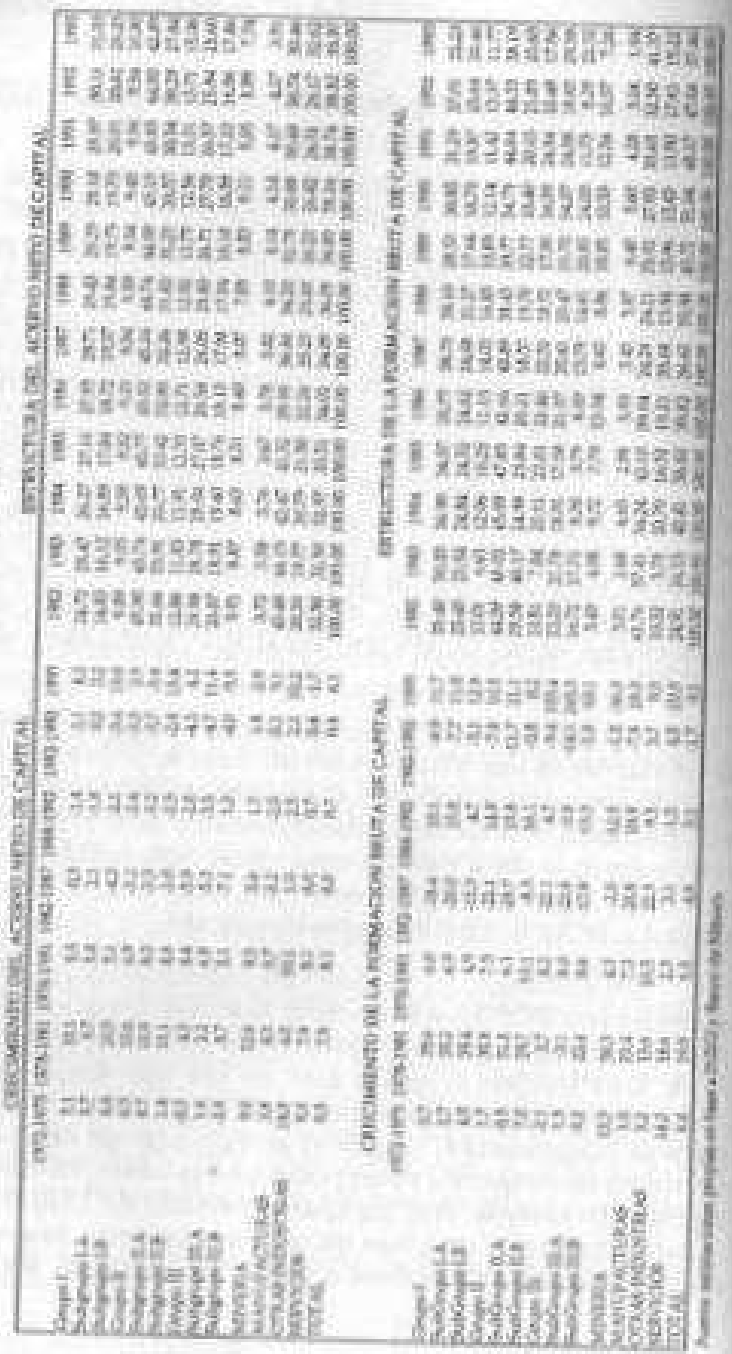
La participación de la manufactura en el acervo neto de capital total ha caído continuamente desde 1983, con una aguda disminución en 1988, alcanzando el 30.47% del acervo neto de capital total en 1992, comparado con el 52.49% en 1970 ó 43.48% en 1982. Esta tendencia prevaleció para el sector en general. Como ya se ha analizado antes, en el caso del PIB y el empleo, entre otros, es el sector servicios el que representa una creciente participación en la economía mexicana. En el caso del acervo neto de capital, el aumento en la participación de los servicios va del 32.50% en 1982 al 36.09% en 1988 y al 38.82% en 1992.

A pesar de estas tendencias, existen varias evoluciones importantes desde 1982 a nivel de Grupo. Sólo el Grupo I ha podido aumentar significativamente su participación en el acervo neto de capital de las manufacturas durante 1988-1992. Este crecimiento se debe particularmente al desarrollo de los sectores de la Cerveza y Automóviles, con una TCPA para el período de 3.4% y 0.9%, respectivamente.

Sin embargo, el período de crecimiento de 1988-1992 muestra una TCPA para el acervo neto de capital negativa para todos los Grupos y Subgrupos, con la excepción del Subgrupo III.B. Esta tendencia refleja uno de los más sorprendentes y contradictorios resultados de la estrategia de la liberalización para la manufactura, ya que el acervo neto de capital para el sector en su conjunto, y con pocas excepciones, ha disminuido significativamente. Así, aunque el período de 1988-1992 se ha caracterizado por una tasa de retorno creciente, la generalizada incertidumbre económica y/o el ya existente acervo neto

CUADRO 9

CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA DE ACERVO NETO Y FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL DEL SECTOR MANUFACTURERO (1982-1993)



de capital del período de la sustitución de importaciones, no dieron como resultado un creciente acervo neto de capital.

Desde esta perspectiva, este período de crecimiento ha sido significativamente diferente a los anteriores, ya que los últimos siempre reflejaron una TCPA del sector entre el 3.8% y el 8.3%.

Este generalizado proceso en la manufactura ha sido particularmente significativo en ramas como la Maquinaria y equipo eléctrico, Vestido y Maquinaria no eléctrica, mientras que las ramas como Otros químicos y Azúcar se recuperaron sustancialmente en términos de acervo neto de capital. Finalmente, el período 1988-1992 observa que el acervo neto de capital sólo ha comenzado a aumentar desde 1991, particularmente en el Grupo I y el Subgrupo I.A (véase el cuadro 9).

La formación bruta de capital para el sector manufacturero muestra tendencias diferentes a las mencionadas en el caso del acervo neto de capital. El crecimiento de la formación bruta de capital, con una drástica caída durante 1982-1987, se recuperó continuamente para la manufactura y la economía total, con la excepción de la minería, desde 1988.[9]

La participación de la manufactura en la formación bruta de capital, que fue relativamente constante durante los años 70, aumentó al 61.76% del total en 1982, debido al auge petrolero, y cayó drásticamente desde entonces. Esta participación implicó el 24.11% en 1988 y se recuperó al 32.30% en 1992.

Para el período 1988-1992, la participación de la manufactura en la formación bruta de capital aumentó rápidamente, con una TCPA del 10.9%, significativamente mayor a la de

[9] El estudio de Clavijo/Valdivieso (1992:12) a nivel de empresas concluye, en forma similar, que sólo el 7.1% de las compañías manufactureras durante 1985-1990 podrían caracterizarse como intensivas en tecnología y no pudieron detectar, a través de todo el período, un aumento significativo en el número de compañías que compran tecnología

la economía total, del 3.1%. Gran parte de esta relativa recuperación se debe al desempeño durante 1991 y 1992. Sin embargo, en términos relativos, el Grupo I y ambos Subgrupos muestran la TCPA más baja de todos los Grupos y Subgrupos del periodo, con excepción del Subgrupo III.A.

Como en los primeros capítulos, este análisis manifiesta la polarización y heterogeneidad de la manufactura durante su último periodo de crecimiento en términos de formación bruta de capital. Ramas tales como Vidrio y sus productos, Bebidas alcohólicas, Cerveza y malta, y Productos de plástico se han recuperado vigorosamente, aunque otras, como Petroquímica básica y Cuero y calzado han continuado descapitalizando sus actividades (véase el cuadro 9).

Esta evolución refleja que la fuerte contracción de la infraestructura productiva del sector manufacturero sólo se revirtió parcialmente después de nueve años de descapitalización continua de la economía mexicana, y particularmente de la manufactura. Por otro lado, la recuperación parcial desde 1991 acentúa el carácter heterogéneo del desarrollo del sector. A nivel de rama, 19 ramas tienen en 1992 una tasa de crecimiento negativo de la formación bruta de capital, mientras que la tasa de crecimiento de 36 ramas es menor en 1992 que en 1991.

Los datos de la inversión extranjera directa (IED) no son, hasta ahora, compatibles con la clasificación de las Cuentas Nacionales del INEGI y presentan varias limitaciones. Sin embargo, la información manifiesta varios aspectos importantes. Como ya se ha examinado, la inversión extranjera aumentó significativamente desde 1989, mientras que la participación de la IED de la manufactura declinó con respecto al total (véase el cuadro 10).[25]

[25] La información proporcionada por la SECOFI en el cuadro 10 no incluye las inversiones extranjeras de cartera y se considera como IED.

CUADRO 10

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Desde principios de los años 70 y hasta finales de los años 80, la participación de la industria en la IED total ha sido relativamente estable, con alrededor del 70%. Sin embargo, desde la estrategia de la liberalización en 1988, se presencian varios cambios estructurales. El cuadro 10 muestra algunos de los principales aspectos de estos cambios estructurales: primero, la IED total aumentó substancialmente, con una TCPA de 3.3% para 1988-1992, mientras que la IED de la industria aumentó con una TCPA del 1.9%; segundo, la IED de la industria aumentó de casi 1,000 millones de dólares en 1986 a 1,110 millones de dólares en 1992 (a pesar de este crecimiento, la participación de la industria en la IED total descendió, para el mismo período, de 32.3% a 30.6%); tercero, la razón principal de la pérdida de la participación de la industria fue provocada por el aumento de la inversión extranjera directa en Servicios y Comercio.

En general, aunque existen pocos análisis sobre la inversión extranjera en México, el cuadro 10 sugiere para el período desde la estrategia de la liberalización un cambio de la IED de la industria a otros sectores, particularmente los no transables, tales como transportes y comunicaciones y servicios financieros. Aún más sorprendente, y contrariamente a las expectativas de la IOE y del gobierno de México, la IED en manufactura desde la estrategia de la liberalización se ha desplazado hasta 1992 de las ramas y divisiones más dinámicas (tales como Productos Metálicos, maquinaria y equipo).

Los resultados presentados -particularmente la información sobre acervo neto de capital y formación bruta de capital-, sugieren que el sector manufacturero en su conjunto no ha profundizado sus patrones de especialización hacia un patrón de crecimiento intensivo. Por el contrario, la década de los 80 se ha caracterizado por disminuir el potencial tecnológico y dinámico de la manufactura. Sin embargo, este análisis preliminar, el cual requiere de un análisis más detallado a nivel de empresa y que no se puede realizar en este libro, no excluye que varias ramas, particularmente aquellas del Grupo I y Subgrupo

I.A, hayan podido aumentar significativamente tanto la formación bruta de capital como su potencial tecnológico.

La tendencia general de una aguda caída en el acervo neto de capital para los Grupos y ramas del sector, indica una descapitalización acelerada del sector durante nueve años y una recuperación significativa a partir 1991. En forma similar, otros autores han señalado que hasta principios de los años 90 la adquisición de tecnología y equipo no jugó un papel importante en la mayoría de las ramas manufactureras (Clavijo/ Valdivieso 1992).

Esta tendencia sólo se ha revertido desde 1991, pero, como ya se ha examinado, en forma muy heterogénea. Muy pocas ramas, particularmente las del Grupo I, se han beneficiado, mientras que en otras actividades la tasa de crecimiento de la formación bruta de capital ha seguido declinando en 1992. Sin embargo, los niveles de participación de acervo neto de capital, así como de la formación bruta de capital del sector manufacturero está muy por debajo del nivel alcanzado en los años 80.

Es difícil concluir sobre el impacto de la IED en la manufactura. Ha habido poca investigación al respecto y, hasta ahora, no es posible hacer una evaluación definitiva. Sin embargo, su evolución durante el período de crecimiento 1988-1992 subraya que la IED, desde la estrategia de la liberalización, ha preferido concentrarse en actividades no comerciables y de bajo valor agregado. Estos problemas se discutirán con mayor detalle en las siguientes partes.

3.3.3 *Modernización potencial del sector manufacturero*

Es importante considerar que los tradicionales indicadores para medir la modernización y la eficiencia económica no permiten una clara distinción entre la utilización de la capacidad instalada y la eficiencia sensu stricto. No obstante, la productividad del capital, del trabajo y la productividad total de los factores

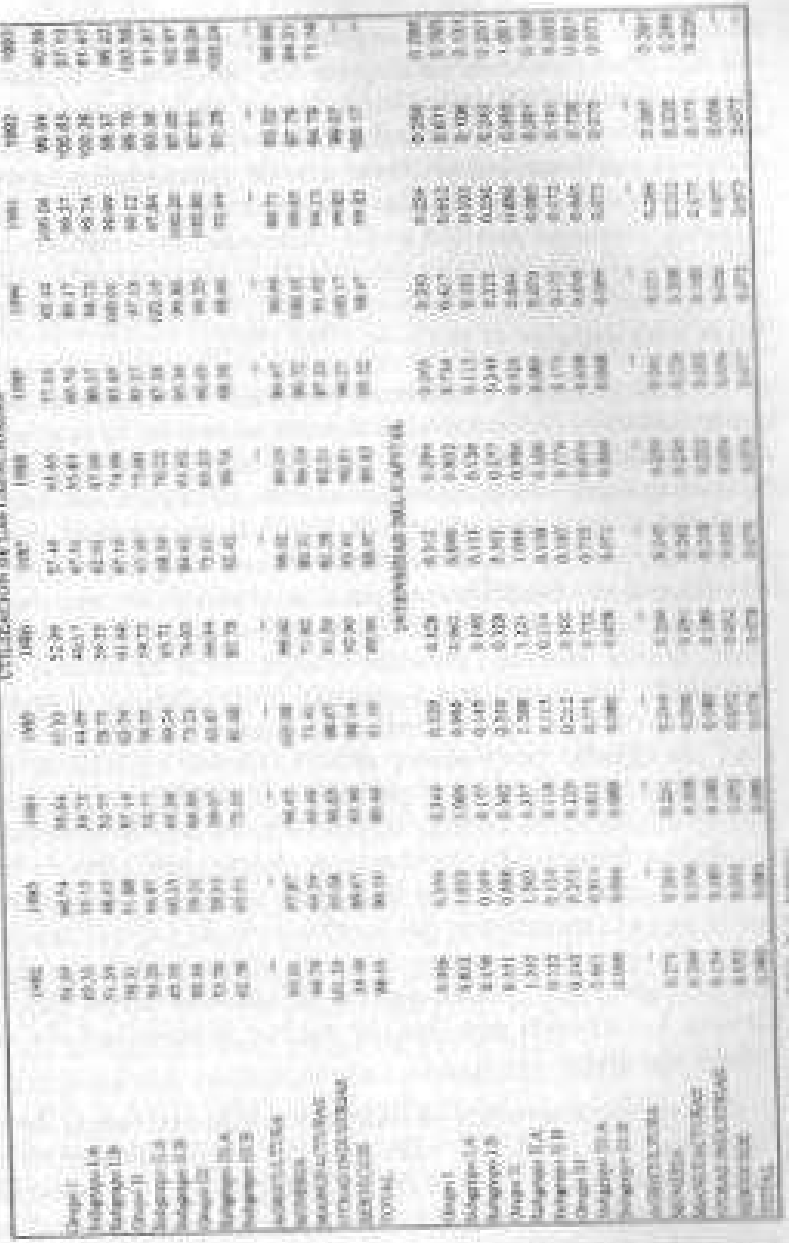
son presentados tradicionalmente como los principales indicadores de la eficiencia económica (Hernández Laos 1993, Maddinson 1989). Estos indicadores excluyen el uso más eficiente de los recursos existentes, sin la necesidad de realizar nuevas inversiones (Moreno 1993). Así, esta sección subraya la importante diferencia entre la expansión y la modernización potencial de la infraestructura productiva a través del aumento de la formación bruta de capital y del uso de los recursos existentes. Estos últimos están limitados a su utilización de capacidad.[9]

Considerando que la manufactura se ha caracterizado por la caída de los acervos netos de capital en 1982-1990 -al contrario del resto de la economía, particularmente el sector servicios-, no es sorprendente que desde 1984 haya aumentado constantemente la utilización de las capacidades, hasta que alcanzó su máximo en 1990-1991. Esto también se debe al comienzo de nuevas inversiones y a la expansión de la infraestructura existente, como se reflejó en el aumento de la formación bruta de capital y del acervo neto de capital. Las diferencias con el resto de la economía son importantes, particularmente con otras industrias, servicios y minería, ya que estos alcanzaron su más alta utilización de las capacidades antes de 1990, también debido a la menor destrucción de la infraestructura existente (véase el cuadro 11).

Esta tendencia se hace más evidente desde 1988 a nivel de los Grupos seleccionados. Estandarizando la utilización de las capacidades (1988=100), ha aumentado en su mayoría para el Grupo I, particularmente para el Subgrupo I.A y ha disminuido del Grupo II al Grupo III. Este último se encuentra muy por debajo de la utilización de las capacidades del total de la

[9] La utilización de las capacidades se calculó como (Y/K) / (Y/K)max. (Y/K) max se refiere a la productividad del capital potencial (PIB/acervo neto de capital), obtenido mediante el cálculo del promedio de los dos valores más altos durante 1982-1993. Esta es la razón por la cual siempre existe un valor de utilización de capacidades mayor a 1 para 1982-1993 (López Gallardo 1994, a).

CUADRO 11
UTILIZACIÓN DE LAS CAPACIDADES E INTENSIDAD DEL CAPITAL DEL SECTOR MANUFACTURERO (1982-1993)



economía. Esta tendencia explica en parte la mejora significativa del crecimiento del PIB para los Grupos I y II, particularmente desde 1988, y las dificultades del Grupo III, con una utilización de las capacidades más baja. Es decir, los primeros Grupos pudieron aumentar el uso de infraestructura existente sin la necesidad de nuevas inversiones y de acervo neto de capital, como se analizó antes. Además, se acentúan las diferentes dinámicas para la manufactura con respecto al resto de la economía, esta última con una mayor participación de capital ocioso durante el periodo 1988-1992.

Las secciones anteriores permiten concluir que han ocurrido cambios estructurales significativos en la manufactura. Considerando el análisis de la utilización de las capacidades, la cual aumenta en forma importante, se espera que durante el periodo de crecimiento (1988-1992) la intensidad de capital (acervo neto de capital/trabajadores empleados) también tienda a aumentar. Este es particularmente el caso del sector manufacturero en México desde la estrategia de la liberalización, donde ante la creciente competencia se asume que aumentarán los incentivos a invertir. Sin embargo, el análisis de la intensidad de capital contradice esta expectativa. La intensidad de capital permanece relativamente constante para la economía total durante el periodo 1982-1988, y ha disminuido desde entonces. Aún más importante es que la intensidad de capital ha disminuido rápidamente desde principios de los años 80, particularmente desde 1988, y ha sido sólo compensada en parte por el crecimiento del acervo neto de capital desde 1991. Además, uno de los aspectos más relevantes del periodo de crecimiento 1988-1992 es que las ramas más dinámicas, las del Grupo I, también son las de mayor intensidad de capital (véase el cuadro 11).

Esta característica es nueva desde la estrategia de la liberalización; en 1980, por ejemplo, el Grupo I presentó la más baja intensidad de capital de los tres grupos. Así, aunque mucho del nivel de intensidad de capital se explica mediante la actividad específica en sí, el cambio estructural del sector

manufacturero en México indica los crecientes niveles de intensidad de capital de las ramas más dinámicas. Este desarrollo opera en contra de la teoría de desarrollo neoclásica tradicional, asumiendo que una nación rica en fuerza de trabajo y pobre en capital, como México, debería especializarse en actividades intensivas en fuerza de trabajo.

Sin embargo, como se examinó en esta parte, las ramas más intensivas en fuerza de trabajo, las del Subgrupo III.B, también son ramas con el más bajo potencial de crecimiento y las que peor se han desempeñado desde la estrategia de la liberalización. Esto también será uno de los aspectos distintivos del nuevo régimen de acumulación de México: la caída de la intensidad de capital en la manufactura en su conjunto y, por otro lado, los más altos niveles de intensidad de capital para las ramas más dinámicas. Los efectos subsecuentes en el resto de la economía y en otras variables, tales como el empleo, serán de extrema importancia, como se analiza en las siguientes partes.

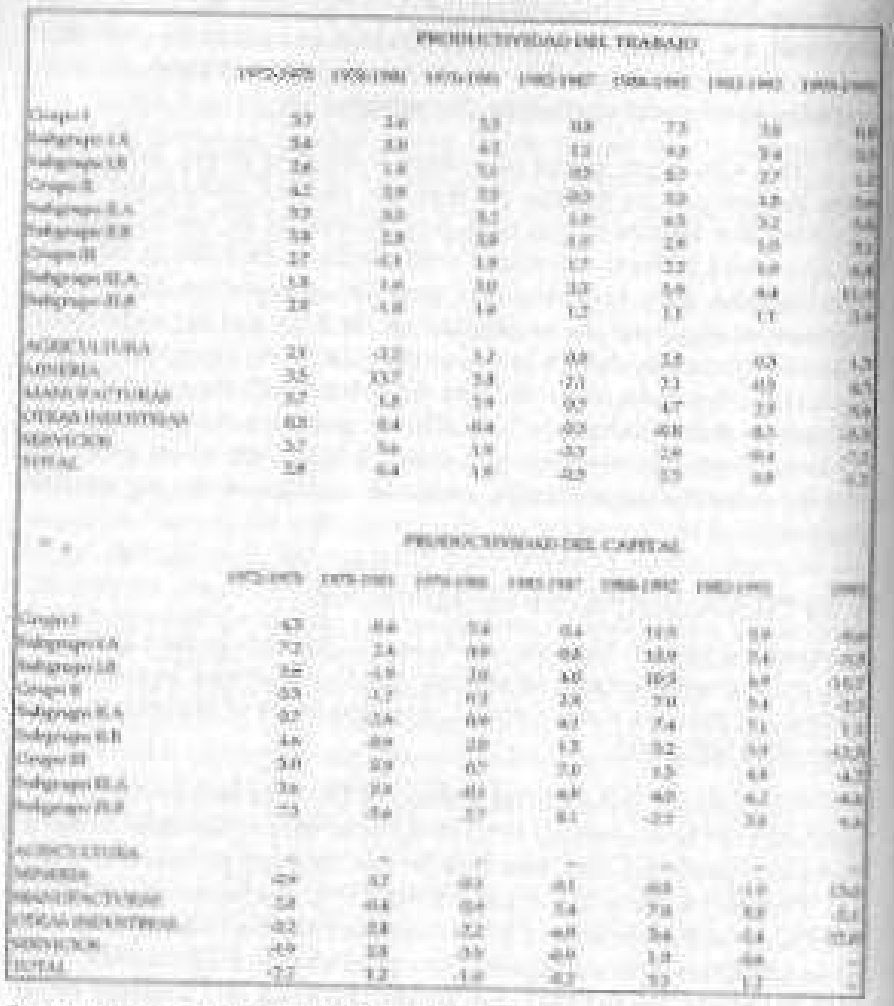
3.3.4 *Eficiencia del sector manufacturero*

Considerando las tendencias de la utilización de las capacidades en la manufactura, se espera que la eficiencia, la productividad del trabajo y del capital, aumenten en el transcurso del periodo 1988-1992.

La productividad del trabajo (PIB/empleo) en la manufactura y en la economía total muestran un importante cambio para este periodo, con una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) del 4.7% y 2.3% para 1988-1992, respectivamente. La TCPA de la manufactura para este periodo ha sido la más alta si se compara con cualquier otro periodo de auge desde 1970 (1972-1975 y 1978-1981). La productividad del trabajo en la manufactura es también dos veces superior a la de la economía total y la del sector servicios (véase el cuadro 12).

CUADRO 12

PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO Y DEL CAPITAL DEL SECTOR MANUFACTURERO (1982-1995)



PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO

	1975-1979	1980-1981	1982-1987	1988-1992	1993-1995
Grupo I	3.7	2.6	5.3	0.8	7.3
Subgrupo I.A	5.4	3.0	6.1	1.1	9.8
Subgrupo I.B	2.6	1.8	3.1	0.5	4.2
Grupo II	4.2	2.9	2.3	-0.5	3.2
Subgrupo II.A	3.2	3.0	3.2	1.0	4.5
Subgrupo II.B	5.6	2.8	2.0	0.0	2.6
Grupo III	2.7	-1.1	1.9	1.7	2.2
Subgrupo III.A	1.3	1.6	3.0	3.3	5.9
Subgrupo III.B	2.9	1.8	1.9	1.2	1.1
AGRICULTURA	2.1	-2.2	1.2	0.8	2.5
MINERIA	3.5	13.7	2.8	-2.1	2.1
MANUFACTURAS	3.7	1.8	2.9	0.7	4.7
OTRAS INDUSTRIAS	0.5	0.4	-0.4	-0.3	-0.8
SERVICIOS	3.7	3.6	1.9	-3.7	2.9
TOTAL	2.8	0.4	1.9	-0.5	2.5

PRODUCTIVIDAD DEL CAPITAL

	1975-1979	1980-1981	1982-1987	1988-1992	1993-1995
Grupo I	4.3	-0.6	5.4	0.4	10.9
Subgrupo I.A	7.2	2.4	8.9	-0.8	13.9
Subgrupo I.B	0.5	-5.9	2.0	4.0	10.3
Grupo II	-3.9	-3.7	0.3	2.8	7.0
Subgrupo II.A	0.7	-3.6	0.9	4.2	7.4
Subgrupo II.B	4.6	-0.9	2.0	1.3	5.2
Grupo III	3.0	2.9	0.7	7.0	8.5
Subgrupo III.A	3.6	3.9	-0.1	6.8	6.0
Subgrupo III.B	-1.5	-5.6	-2.7	8.1	-2.5
AGRICULTURA	-	-	-	-	-
MINERIA	-0.9	5.7	-0.1	-0.1	-0.8
MANUFACTURAS	2.8	-4.4	0.4	5.4	7.8
OTRAS INDUSTRIAS	-0.2	2.8	2.2	-0.8	3.6
SERVICIOS	-0.9	2.8	-3.5	-0.9	1.8
TOTAL	-2.7	1.2	-1.0	-0.2	3.3

Fuente: estimaciones propias en base a DANE/3 y Banco de México

Esta mejoría es más marcada a nivel de Grupos. La TCPA para el Subgrupo I.A es de 1.1% en 1982-1987 y representa el 9.8% durante 1988-1992. Ningún otro Grupo presentó un cambio de dicha magnitud durante 1982-1992. Además, existe un patrón claro de productividad del trabajo entre los Grupos, es decir, los Grupos y Subgrupos más dinámicos presentan la TCPA más alta y caen del Grupo II al Grupo III. A nivel de ramas, las ramas 23 (Tabaco) y 56 (Automóviles) destacan con una TCPA de 14.7% y 12.7%, respectivamente (véase el cuadro 12). Tomando como año base a 1988 (1988=100), el Subgrupo I.A representa 133.48% de la productividad de 1988, mientras que el Subgrupo III.B alcanza 104.61%. En forma similar, la manufactura refleja el nivel más alto en 1992, mientras que los servicios y la minería reflejan el más bajo.

Finalmente, es importante indicar que la productividad del trabajo ha aumentado firmemente a lo largo de 1982-1992, a pesar del relativo rezago del PIB desde 1991. Es fácil ver, por definición, que la productividad laboral puede aumentar mediante diferentes formas, una de ellas exclusivamente debido a una caída en el empleo. Este caso perverso de productividad laboral se discutirá en la siguiente parte asociada con el desarrollo del empleo.

La productividad del capital (PIB/acervo neto de capital) muestra una tendencia similar, aunque más pronunciada, que la de la productividad del trabajo. Comparando los tres periodos de auge de la manufactura, el periodo de 1988-1992 destaca por una TCPA por lo menos dos veces superior a la de periodos de auge previos. En forma similar, la TCPA de la productividad del capital manufacturero es significativamente más alta a la TCPA del resto de la economía. Este proceso es aun más impresionante a nivel de Grupo. Una vez más existe una clara asociación entre el crecimiento del PIB y el crecimiento de la productividad del capital después de la estrategia de la liberalización. Para el periodo 1988-1992, la TCPA de los Grupos I, II y III representa el 11.9%, 7.0% y 1.5%, respectivamente. La creciente heterogeneidad se enfatiza, por ejemplo, en la

diferencia del Subgrupo I.A y III.B, con una TCPA de 15.9% y -2.2%. Varias ramas destacan por su TCPA positiva durante este periodo. Sin embargo, como con otras variables, la TCPA de Automóviles, de 21.7%, refleja el impresionante cambio estructural de esta rama (véase el cuadro 12).

Estos resultados son complementarios al análisis de otros autores (Blomström/Wolff 1989; Hernández Laos 1993; López, Callardo 1992), quienes han acentuado la importancia de la productividad (del trabajo, del capital y/o la productividad total de los factores) como un pilar para el desempeño positivo de la producción de la manufactura y de su futuro dinamismo.[27] Por otro lado, estos autores señalan que el crecimiento de la productividad total de los factores permitió a la manufactura mexicana disminuir realmente su brecha de productividad con respecto a los Estados Unidos hasta 1985, aunque aún existen diferencias absolutas significativas con el resto de las naciones de la OCDE. Además, las agudas diferencias de la eficiencia dentro de la manufactura mexicana sugieren que sólo unas pocas ramas, especialmente las del Subgrupo I.A y Automóviles, han podido disminuir, por lo menos hasta cierto punto, la mencionada brecha con los Estados Unidos.

Desde otra perspectiva, tanto la eficiencia como la potencial modernización, según se analizó en el primer capítulo, deben estar directamente vinculadas al desarrollo del empleo y a los salarios reales. Sin un claro entendimiento de estos vínculos, la evolución de la eficiencia y la potencial modernización del sector manufacturero de México pueden malentenderse fácilmente. Además, como ya se ha recalcado en el capítulo 1, estos vínculos y la relación entre la productividad del trabajo y los salarios reales han sido de importancia crítica en muchos regímenes de acumulación previos y se examinarán con detalle.

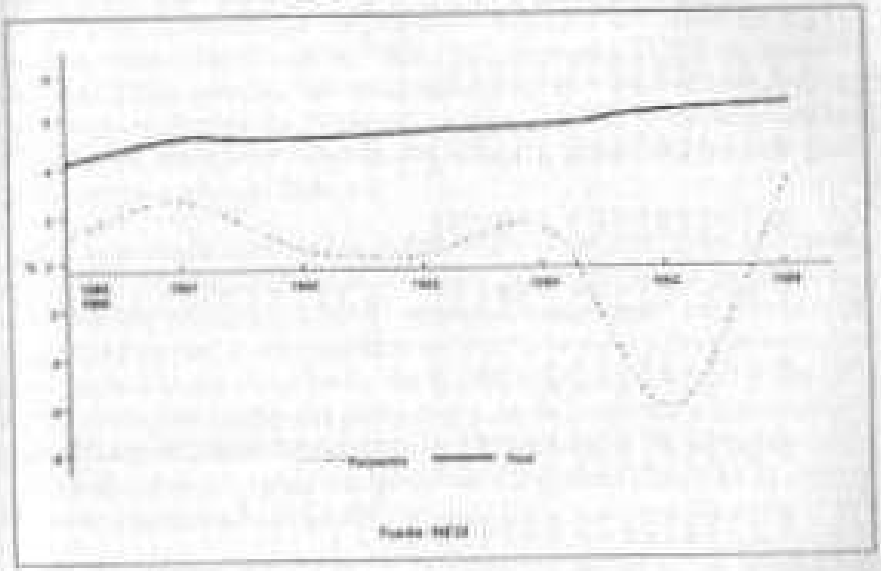
[27] Además, aunque con diferentes metodologías, Hernández Laos (1993), calculando la productividad total de los factores, y Casar (1993), calculando las ventajas comparativas reveladas, enfatizan el desempeño dinámico de las ramas 54 y 56, como se deduce de esta tipología y análisis.

3.3.5 *Empleo, salarios reales y distribución del ingreso en la manufactura*

La estructura demográfica de México determina significativamente su mercado laboral, ya que desde 1990 alrededor de 1.3 millones de personas, o el 5% de la población empleada de manera formal, intentan ingresar al mercado laboral anualmente (véase gráfico 7).[28] Esta creciente oferta de fuerza de trabajo

GRÁFICO 7

TASA DE CRECIMIENTO DEL EMPLEO REQUERIDA Y REAL



[28] Se calculó la tasa de crecimiento del empleo requerido, es decir, la necesaria según el aumento de la PEA, como el coeficiente entre el aumento de la PEA / el empleo formal total. En el periodo 1990-1996 esta fue de 5.2%, mientras que la TCPA del empleo fue de 0.2% (véase gráfico 7 y Dussel Peters 1995).

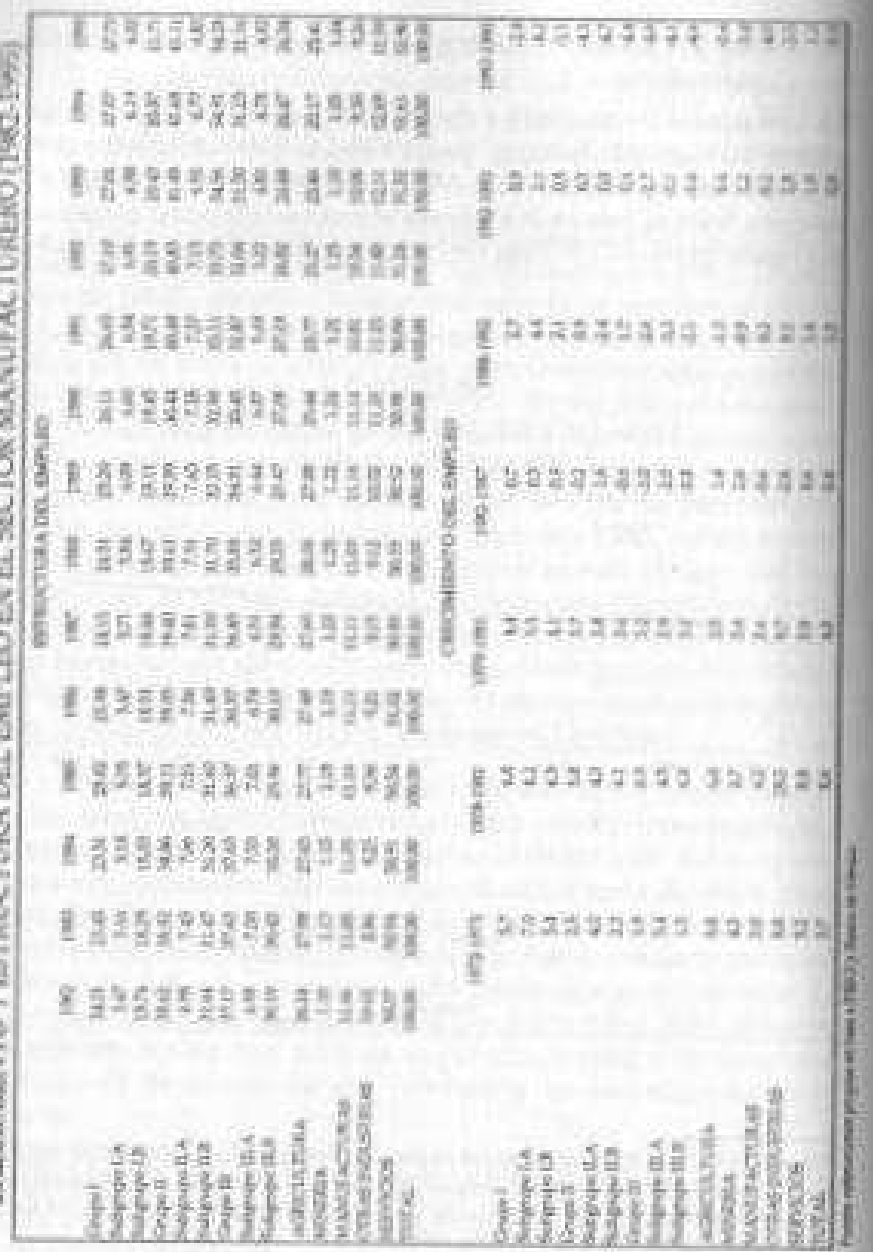
tiene un fuerte impacto en la estructura salarial y en el potencial de distribución del empleo, ya que no existe seguro de empleo en México y sólo hay limitadas fuentes alternativas de ingresos. Además, ante la falta de un seguro de desempleo, debe tomarse como principal punto de referencia al examinar la estructura del empleo en México.

Es importante observar algunos de los recientes cambios en el mercado laboral en México (Carrillo 1990/b; Cambril 1986; López Gallardo 1994/b; Loría Díaz 1994; Márquez Padilla/ Ros 1990): primero, ha habido una terciarización creciente y constante de la economía desde 1970 (particularmente desde 1982) y la participación del sector servicios en el empleo total representó el 51.24% en 1992 (véase el cuadro 13); segundo, el empleo en actividades de maquila registró las tasas de crecimiento más altas durante 1988-1992, con una TCPA de alrededor del 15%; tercero, las maquiladoras son probablemente el caso más extremo de Especialización Flexible y de segmentación en el mercado laboral de México, proporcionando una posible guía para el futuro.

Los sindicatos en las actividades de maquila están representados en empresas individuales, no se presenta la posibilidad de organizarlos a nivel regional y nacional y la mayoría son corruptos y presentan estructuras antidemocráticas internas. Como resultado de la necesidad de control de los sindicatos por parte del gobierno y la de impedir organizaciones independientes mediante el uso selectivo de la represión, los sindicatos oficiales han sido un elemento clave de la estrategia económica hasta 1994.

La profundización de la desregulación en el mercado laboral (Zedillo 1994), seguida por su descentralización y un probable cambio en la Ley Federal del Trabajo, que afecte directamente los derechos de los trabajadores -tales como los contratos colectivos- sugieren una flexibilización generalizada del mercado laboral en México y una tendencia a disminuir la

CUADRO 13
CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA DEL EMPLEO EN EL SECTOR MANUFACTURERO (1982-1993)



participación de los trabajadores en el proceso productivo y laboral en los términos discutidos en el primer capítulo.

Además, la tipología también muestra significativos cambios estructurales en el mercado laboral en México. Durante 1970-1981 la economía del país generó empleo mediante un factor por lo menos seis veces mayor al de 1982-1992. Este drástico cambio estructural es generalizado en toda la economía y sus ramas, particularmente para el sector manufacturero, el cual expulsó a 58,148 trabajadores durante 1982-1992. Así, el cambio estructural impuesto desde 1982, y específicamente desde 1988, se ha caracterizado por un proceso general de exclusión en el mercado laboral, aun durante un periodo de crecimiento como el de 1988-1992.

La participación manufacturera en el empleo cayó continuamente desde los años 70 y una vez más durante los 80: su participación en el empleo total fue de 13.42% en 1970, 11.03% en 1988 y 10.54% en 1992, el nivel más bajo jamás alcanzado desde los años 70. Lo más preocupante es que la tasa de crecimiento del empleo desde 1991 cayó significativamente para la manufactura y la economía, ambas representando el -2.1% y 0.4% en 1992. Esta tendencia se agudizó dramáticamente desde 1993, con una expulsión estimada de empleo que alcanza términos absolutos (véanse los cuadros 3 y 13).

A nivel de Grupo, los Grupos I y II aumentaron significativamente su participación en el empleo total durante 1988-1992, mientras que cayó para el Grupo III del 3.96% en 1988 al 3.38% en 1992. Es importante observar que el Grupo I y el Subgrupo I.A, a pesar de su importancia en la mayoría de las variables analizadas, representaron sólo el 2.86% y 0.73% del empleo total para 1992. En forma similar, la participación de Automóviles en el empleo total en 1992 fue del 0.27%. Sin embargo, en 1992 todos los Grupos y Subgrupos presentaron tasas negativas de crecimiento en el empleo, particularmente el Subgrupo I.A, reflejando parcialmente la desaceleración de la economía en México.

El Subgrupo I.A presentó una TCPA del empleo del 4.4% en 1988-1992, la más alta de todos los Subgrupos. Sólo tres ramas de la manufactura (Automóviles, Frutas y verduras y Otras manufacturas) generaron empleo excediendo los requerimientos del aumento de la PEA, mientras que el resto de las ramas expulsaron fuerza de trabajo de sus actividades en términos netos, es decir, debajo del 5.2% o incluso en términos absolutos.

En forma similar, el periodo de crecimiento de 1988-1992 se caracterizó por una TCPA de empleo baja para la manufactura y para la economía total, específicamente cuando se comparó con periodos de auge previos, que representaron 3.0% y 3.7% en 1972-1975, 6.2% y 8.6% en 1978-1981, y 0.2% y 1.3% en 1988-1992. Sin embargo, y en forma más impresionante, tanto el Grupo II como el III muestran un deterioro continuo en su capacidad de absorber empleo; particularmente el Grupo III expulsó fuerza de trabajo durante 1988-1992 con una TCPA de empleo del -2.6% y manifiesta que las ramas manufactureras tradicionales han expulsado fuerza de trabajo masivamente para ajustar su estructura económica desde la estrategia de la liberalización. Ramas como las de Yute y fibras duras, Tabaco y Hierro y acero destacan exhibiendo el peor desempeño en términos de generación de empleo.

La más reciente evolución también explica el rápido crecimiento de la productividad laboral desde 1982, particularmente desde 1988, y presenta un proceso "perverso" en la mayoría de la economía en México, a expensas del empleo. Sin duda, el desarrollo en el mercado laboral del sector manufacturero es uno de los aspectos más relevantes de la estrategia de la liberalización; resalta como aún en el periodo de crecimiento en términos del PIB, ni la economía total ni la manufactura pueden incorporar el crecimiento anual de la PEA a sus actividades; las tasas de crecimiento del empleo desde la estrategia de la liberalización están muy por debajo de los periodos de crecimiento previos. Además de la heterogeneidad y la creciente

intensidad de capital de la manufactura, esta evolución indica una de las limitaciones más profundas de la estrategia de la liberalización en México.

Los salarios reales[28] en la manufactura han pasado por cambios importantes durante 1988-1992.[29] En el periodo 1982-1987 la TCPA del salario real cayó drásticamente para la economía y la manufactura, con un -3.2% y -3.9% respectivamente. Sin embargo, desde la liberalización ha habido una mejoría significativa, con una TCPA del 1.3% y 0.4%, respectivamente. Desde este punto de vista, la manufactura ha alcanzado el más alto desarrollo de los salarios reales cuando se compara con el resto de los sectores de la economía formal de México (véase el cuadro 14).

El análisis de los salarios reales a nivel de Grupo muestra una creciente heterogeneidad en la manufactura. Primero, el Grupo I, particularmente el Subgrupo I.A, muestra la más alta recuperación en salarios reales para 1988-1992. Estandarizando los salarios reales (1988=100), las ramas del Grupo I y el Subgrupo I.A, alcanzaron en 1992 salarios reales de 109.9% y 110.5%, respectivamente, y los niveles declinaron significativamente del Grupo II al Grupo III.

Segundo, las ramas con la más alta intensidad de capital dentro de los grupos -es decir, los respectivos Subgrupos A- representan la más alta recuperación en los tres Grupos. Así, la intensidad de capital, el crecimiento del PIB y el crecimiento de los salarios reales están significativamente asociados.

Tercero, no obstante lo primero y segundo, los salarios reales se encuentran aún por debajo de sus niveles de principios

[28] Los salarios reales se calcularon como Sr = (E/(Def-PIB/100)), siendo E los remuneraciones, Def-PIB el deflactor implícito del PIB (PIB constante / PIB corriente) del total de la economía y PO la población ocupada en las respectivas ramas.

[29] Se debe poner énfasis que los salarios en la manufactura son significativamente mayores a los del resto de la economía, particularmente en el sector informal. Para el periodo 1988-1994, por ejemplo, la caída de los salarios mínimos fue del 32.6% (véase el cuadro 5).

de los años 80. Este es particularmente el caso de la agricultura, la minería, otras industrias y los servicios, y también de la manufactura (véase el cuadro 14).

Dada la relevancia de la generación de empleo en México, se realizó una estimación econométrica[51] para determinar la existencia y la dirección de una asociación entre el empleo, las exportaciones y la productividad del capital.

La misma regresión se utilizó para los tres Grupos establecidos, los sectores de la agricultura, manufactura, minería y servicios y economía total. Las variables explicativas de la regresión reflejan algunas de las asociaciones estructurales del empleo, como se discutió en el capítulo 1.

Como se señalo en los capítulos previamente desarrollados, la IOE y la estrategia de la liberalización en México esperaron que las exportaciones tuvieran una asociación positiva con el empleo, ya que las exportaciones serán el catalizador crucial para el crecimiento económico total, la productividad total de los factores, y el empleo. Este capítulo también ha mostrado que se generó una creciente heterogeneidad en la economía y en la manufactura mexicana, también con respecto al empleo. Así, se esperan diferencias significativas entre los sectores y los Grupos. Además ya se ha mostrado que las ramas en el Grupo I, así como la manufactura, tienen la relación capital/producto más alta, mientras que también alcanzan el más alto desempeño en términos de productividad del empleo, crecimiento del PIB y tasa de retorno.

Desde esta perspectiva, los resultados serán de interés, ya que se espera que las exportaciones tengan un impacto positivo en el empleo, mientras que el impacto de la productividad

[51] La estructura del modelo es: $PO = \Delta c\, X^{\alpha}\, PK^{\beta}\, PO(-1)^{\gamma}$ donde PO representa el empleo, X las aportaciones, PK la productividad del capital y PO(-1) la variable rezagada del empleo. Linealizando esta función exponencial, obtenemos: $\log PO = c + \alpha \log X + \beta \log PK + \gamma \log PO(-1)$. Todas las variables fueron transformadas en su forma logarítmica. Las regresiones se llevaron a cabo mediante el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (OLS). El periodo de análisis es de 1970-1992.

del capital en el empleo es incierto. Por un lado, se espera que la productividad del capital aumente el crecimiento económico, mientras que por otro lado se puede reflejar en un aumento en la intensidad de capital, y así manifestaría una sustitución de capital por empleo. Una vez más, se espera que los resultados difieran sustancialmente entre los grupos y sectores.

Los resultados son importantes y acentúan varios de los aspectos examinados previamente:

Primero, muestran que la elasticidad exportaciones-empleo es relativamente inelástica y aún negativa para algunas de las actividades económicas de la economía de México. Contraria a las expectativas de la IOE y del gobierno, la elasticidad exportaciones-empleo del sector manufacturero es de -0.09; es decir, un 1% de aumento en las exportaciones se asociaría con una caída del 0.09% del empleo. Este resultado más bien sorprendente se explica parcialmente por la alta intensidad de capital de las exportaciones de México, particularmente en las actividades manufactureras, como ya se analizó antes.

Segundo, la variable rezagada del empleo es claramente la más significativa económicamente, con coeficientes estimados del 0.77 para servicios al 1.04 para la manufactura (véase también Chávez Gutiérrez 1994).

Tercero, la elasticidad de la productividad del capital con respecto al empleo refleja las diferentes dinámicas sectoriales en la economía de México con respecto al empleo. La minería, y particularmente la manufactura y el Grupo I muestran un coeficiente positivo, mientras que es negativo para los servicios y la economía total.

\a El valor entre paréntesis se refiere a las probabilidades t de dos colas. Se aplicaron varias pruebas de incorrecta especificación (correlación serial, autocorrelación y correlación parcial,

RESULTADOS
Variable dependiente: Empleo \a

	C	LX	LPK	LPO(-1)	Pruebas F	R^2 ajustado
Grupo I	1.23*	0.02	0.12*	0.77*	113.91	0.9416
	(0.0103)	(0.1186)**	(0.0059)	(0.0000)	(0.0000)	
Grupo II	0.48	-0.02	0.10	0.93*	106.30	0.9371
	(0.4684)	(0.3644)**	(0.0814)	(0.0000)	(0.0000)	
Grupo III	1.43*	-0.08*	0.05	0.82*	58.18	0.9003
	(0.0156)	(0.0168)	(0.4869)	(0.0000)**	(0.0000)	
Agricultura \b	0.85	0.006		0.87*	45.45	0.8089
	(0.2276)	(0.9242)		(0.0000)	(0.0000)	
Minería	1.17*	-0.02	0.31*	0.81*	229.73	0.9716
	(0.0100)	(0.3002)1)	(0.0369)**	(0.0000)	(0.0000)	
Manufactura	0.21	-0.09*	-0.21*	1.04*	86.06	0.9327
	(0.8101)	(0.0064)**	(0.0040)	(0.0000)	(0.0000)	
Servicios	1.79*	-0.006	0.26*	0.77*	477.53	0.9801
	(0.0134)	(0.3446)**	(0.0158)**	(0.0000)	(0.0000)	
Total	0.51	-0.04	-0.30*	0.96*	206.95	0.9701
	(0.5362)	(0.1552)	(0.0469)	(0.0001)	(0.0000)	

heteroscedasticidad Arch y white, linealidad, normalidad y estabilidad estructuralll de la ecuación).[32]

\b La información sobre productividad de capital no está disponible para la Agricultura.

* Estadísticamente significativos al 5%.
** Incluye rezagos.
Donde:
LPO = logaritmo de empleo
LGDP = logaritmo de PIB
LPK = logaritmo de productividad del capital
LX = logaritmo de exportaciones

Estas elasticidades reflejan parcialmente el enorme reto del empleo en México, ya que el crecimiento de las exportaciones no tendrá un impacto importante en el empleo o, contrario a lo esperado, pudiera incluso tener un efecto negativo.

En otro estudio (Dussel Peters 1995), la elasticidad del PIB con respecto al empleo de la manufactura y de la economía total para México se calculó que fuera de 0.57 y 0.42, respectivamente; es decir, para alcanzar un crecimiento del 5% en el empleo -de acuerdo con los requerimientos de la sociedad en México en los años 90 y el crecimiento de la PEA- el PIB de la manufactura tendría que aumentar en alrededor de 9% y la economía en alrededor de 11%.[33]

No existen datos específicos sobre la distribución del ingreso en la manufactura. Sin embargo, varios tópicos nos llevan a conclusiones importantes. En general, como ya se examinó, los salarios reales para el sector han aumentado desde 1988. Aunque aún está por debajo de los niveles de principios de los 80, el coeficiente de los salarios manufactureros

[32] Los resultados de las pruebas de incorrecta especificación no están incluidos debido a falta de espacio. Ninguna de ellas llevó a rechazar las respectivas estimaciones, lo que lleva a sostener que se trata de modelos estadísticamente bien especificados.

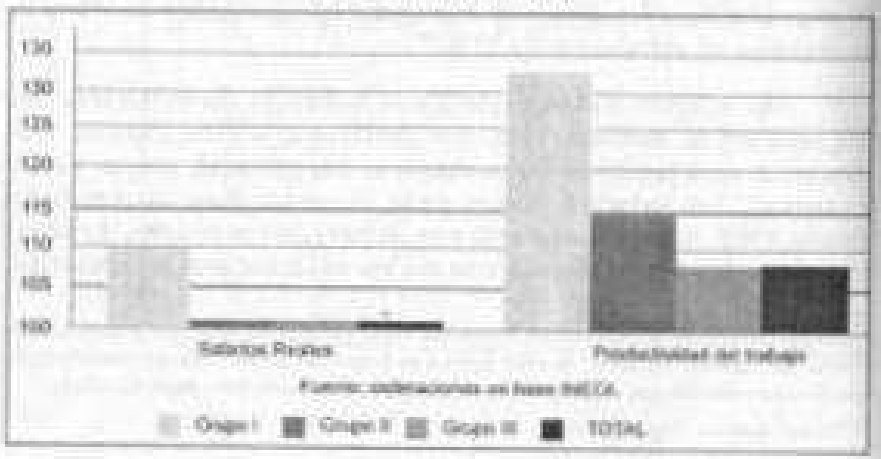
[33] Véase también López (1994/b).

totales/PIB de la manufactura ha caído drásticamente desde 1982 y se ha recuperado ligeramente desde 1988. El mismo coeficiente que alcanzó el 36% durante 1970-1982, fue del 20.04% en 1988 y representa en 1992 el 26.85%. Como se esperaba, el coeficiente es más alto en todos los Grupos para los Subgrupos A respectivos, es decir, para las ramas con una intensidad de capital más elevada.

A pesar de esta evolución de los salarios reales, la diferencia entre las tasas de crecimiento de la productividad laboral y los salarios reales es la más alta para los Grupos más dinámicos y se vuelve negativa para el Grupo III. En el capítulo 1 ya se discutió la importancia para el proceso de crecimiento endógeno de ambas variables y la incidencia crítica de minimizar su diferencia para alcanzar tanto la sustentabilidad económica como la social. Sin embargo, la gráfica 8 muestra que la brecha entre ambas tasas de crecimiento es la más grande en el Grupo más dinámico, mientras que existe una potencial distribución de la productividad más progresiva en los Grupos II y III.

GRÁFICO 8

SALARIOS REALES Y PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO EN 1992 (1988 = 100)



Estos patrones son mucho más extremos en el caso de los Subgrupos, en donde la diferencia para ambas tasas de crecimiento es la más elevada para el Subgrupo I.A, es decir, los Grupos más dinámicos han manifestado la distribución potencial de ingresos más regresiva desde 1988. En el caso del Subgrupo I.A, por ejemplo, la diferencia entre el crecimiento del salario real y el de la productividad laboral durante 1988-1992 ha sido del 3.9%, mientras que para el Subgrupo III.B representó el -2.8%. Ambos casos extremos muestran problemas de sustentabilidad estructural ya que reflejan, una vez más, la polarización y heterogeneidad de la economía de México como resultado de la estrategia de la liberalización. En el caso del Subgrupo I.A problemas de demanda efectiva podrían obstaculizar esta forma de acumulación, mientras que, como en el caso del Subgrupo III.B, no es posible a largo plazo que los salarios reales excedan continuamente la productividad del empleo.

Los resultados de esta sección reflejan los nuevos procesos macroeconómicos y sectoriales para y dentro del sector manufacturero. Los Grupos más dinámicos en términos del desempeño del PIB y de la intensidad de capital durante la estrategia de la liberalización presentan la tasa de crecimiento más elevada en la generación de empleo, así como en el crecimiento de salarios reales. Sin embargo, todos los Grupos han expulsado fuerza de trabajo en términos netos o con un crecimiento anual debajo del 5% desde la estrategia de la liberalización, dejando con ello sin ocupar una oferta masiva de fuerza de trabajo.

Esto es de extrema importancia, ya que el periodo de 1988-1992 fue considerado de alto crecimiento para la manufactura. La estrategia de la liberalización se caracterizó entonces, hasta 1994, como un proceso general de exclusión, el cual ha producido serias contradicciones y altos costos sociales, políticos y económicos. Hasta ahora, la "especialización flexible" en México ha generado empleo en términos netos en sólo pocas

ramas de la economía. La manufactura también es el sector que ha generado el menor empleo desde la liberalización.[36] Este problema ha sido exacerbado durante los años 80 y 90, ya que la generación de empleo en la década anterior -aun bajo el régimen de sustitución de importaciones- fue significativamente mayor.

La evolución del empleo es también crucial, ya que revela que la productividad del trabajo y del capital alcanzadas en la mayoría de las ramas en México desde 1988 (particularmente la de los Grupos II y III) presentaron una característica "perversa", es decir, a expensas del empleo. Sólo el Grupo I muestra un crecimiento simultáneo en el empleo, los salarios reales, el PIB y la productividad del trabajo y del capital.

Esta parte también ha examinado que a pesar de la importante recuperación de los salarios reales en la manufactura (particularmente en aquellas ramas con un alto dinamismo en términos del PIB e intensidad de capital), su estructura de distribución de ingresos, por lo menos durante el período de crecimiento de 1988-1992, no ha podido desarrollar condiciones económicas sustentables y endógenas. La evolución del crecimiento de los salarios reales y la productividad durante este período evidencian que la distribución de los ingresos ha sido regresiva en las ramas más dinámicas, mientras que la evolución en los Grupos menos dinámicos no ha permitido condiciones sustentables para un futuro régimen de acumulación.

Una de las más importantes características del nuevo régimen de acumulación radica en que el aumento de las exportaciones no está asociado con un aumento en el empleo. Desde esta perspectiva, la sociedad y la economía en México están en una encrucijada histórica altamente compleja. A pesar

[36] Hanson (1994) sobreve que la liberalización ha contribuido significativamente a una reubicación del empleo manufacturero en México, generando más empleo en los estados de la frontera norte con Estados Unidos y decreciendo alrededor de la capital de México.

de los importantes avances macroeconómicos, la tasa de crecimiento de la PEA presenta un alto riesgo económico, social y político. Se ha analizado que las ramas que generan empleo, particularmente aquéllas en el Subgrupo I.A, se han caracterizado por la intensidad de capital más elevada en el sector manufacturero. Además de la necesidad de alcanzar un alto crecimiento del PIB, la dinámica manufacturera y de la economía total están lejos de resolver el problema del desempleo de la economía, aun en un período de crecimiento. Los retos de la economía en México y el legado del período de crecimiento 1988-1992 indican profundos problemas estructurales que se han agudizado con el inicio de la estrategia de la liberalización.

3.3.6 *Estructura del comercio exterior*

Como ya se ha analizado en el capítulo 2, el comercio exterior solía ser uno de los indicadores cruciales para medir el desempeño de la manufactura, de acuerdo con las prioridades macroeconómicas de la estrategia de la liberalización. La estructura del comercio exterior de la manufactura ha recibido mucha más atención que las variables analizadas en partes anteriores de este capítulo; no obstante, la tipología probará ser muy útil para desagregar las condiciones estructurales previas a la crisis de diciembre de 1994.

Es importante subrayar que uno de los cambios estructurales más significativos desde finales de los años 80 fue la caída de los aranceles a la importación. En forma sobresaliente, estos aranceles disminuyen significativamente de los Grupos más dinámicos en términos del PIB a los Grupos con una TCPA del PIB más baja. Así, con tres excepciones (Productos petroquímicos, Carne y derivados lácteos y Motores y autopartes), todas las 16 ramas del Grupo I presentan tasas arancelarias sobre el 15% en 1993. Por el contrario, fuera de las 15 ramas del Grupo III, las de más baja TCPA en el PIB para

1988-1992, sólo cinco ramas representan aranceles sobre el 15% en julio de 1993, teniendo en cuenta que el límite máximo del arancel fue del 20% desde finales de 1987.[20]

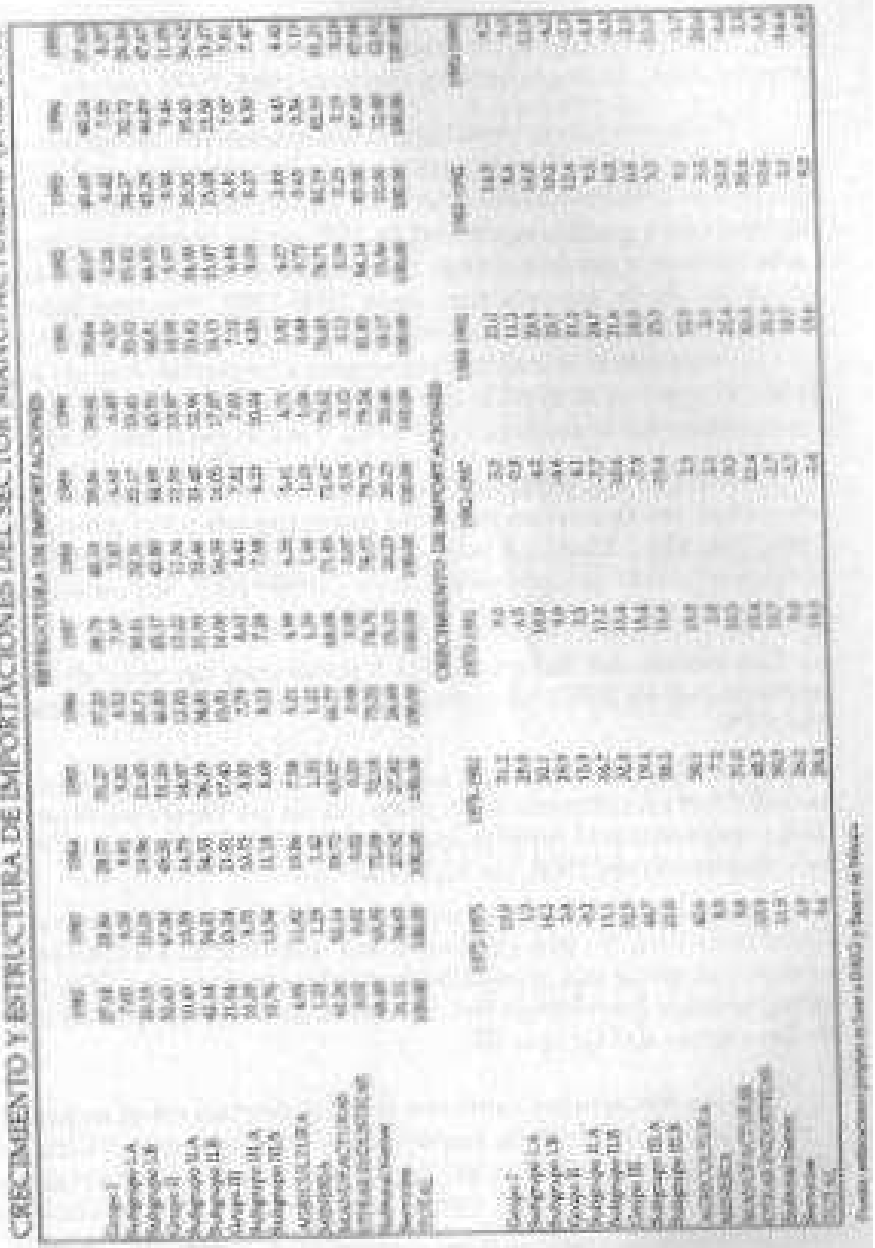
3.3.6.1 *Importaciones*

La evolución de las importaciones ha reflejado uno de los cambios estructurales más espectaculares en la economía de México. Con una TCPA de importaciones baja y hasta negativa durante 1982-1987, las importaciones despegaron después de la estrategia de la liberalización. La economía total y la manufactura representaron una TCPA de importaciones del 19.6% y 22.4% durante 1988-1992, respectivamente. Aún más interesante es que esta alta TCPA es comparable con los periodos de auge previos de la economía y la manufactura (véase el cuadro 15). La participación manufacturera en las importaciones totales ha sido históricamente alta, con alrededor del 60%. Después de alcanzar su punto más bajo en 1983, con un 52.14%, la participación manufacturera aumentó significativamente, en particular después de 1988. Así, en 1992 la participación manufacturera fue del 78.71%, la más alta desde 1970 y ha permanecido relativamente estable desde entonces. Cabe observar que la TCPA de las importaciones sólo fue superada por otras industrias durante 1988-1992, aunque la participación de estas últimas es mínima.

Este impresionante crecimiento de las importaciones se muestra más pronunciado y heterogéneo al examinar los Grupos establecidos. Por un lado, los tres Grupos representan una TCPA por encima del 20% para 1988-1992. Particularmente los respectivos Subgrupos B, con una menor intensidad de capital, destacan por la TCPA más alta para 1988-1992 y significativamente mayor a la del resto de la economía y los Subgrupos de la manufactura. En forma similar, la participación de los tres Subgrupos B abarcan conjuntamente el 86.86% de las importaciones de las manufacturas en 1992. En la misma

[20] Información proporcionada por la SECOFI. Véase también el cuadro 8.

CUADRO 15
CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA DE IMPORTACIONES DEL SECTOR MANUFACTURERO (1983-1992)



línea, los tres Subgrupos contribuyeron con el aumento en la importación de manufactura durante 1988-1992 con un 78.7%.

Como con otras variables, el desempeño de las importaciones se ha concentrado en relativamente pocas ramas: en 1992 sólo dos ramas (Maquinaria no eléctrica y Motores y autopartes) presentaron una participación del 34.19% de las importaciones manufactureras y contribuyeron con el 34% del aumento en la importación de la manufactura para 1988-1992. Por otro lado, los Grupos más dinámicos en términos del PIB, es decir, los Grupos I y II, presentaron la mayor propensión a importar. Así, el Grupo I contribuye con el 40.03% del aumento de las importaciones de las manufacturas durante 1988-1992, y el Grupo II con el 45.43%.

Desde esta perspectiva, y contrario a las expectativas, las ramas tradicionales también participaron en el proceso de penetración masiva de importaciones. Cuando se estandarizaron las importaciones (1988=100), los resultados resaltaron que:

1.- Las ramas del Subgrupo III.B presentan las más altas importaciones en 1992, comparadas con 1988, y representan el 246.63%.

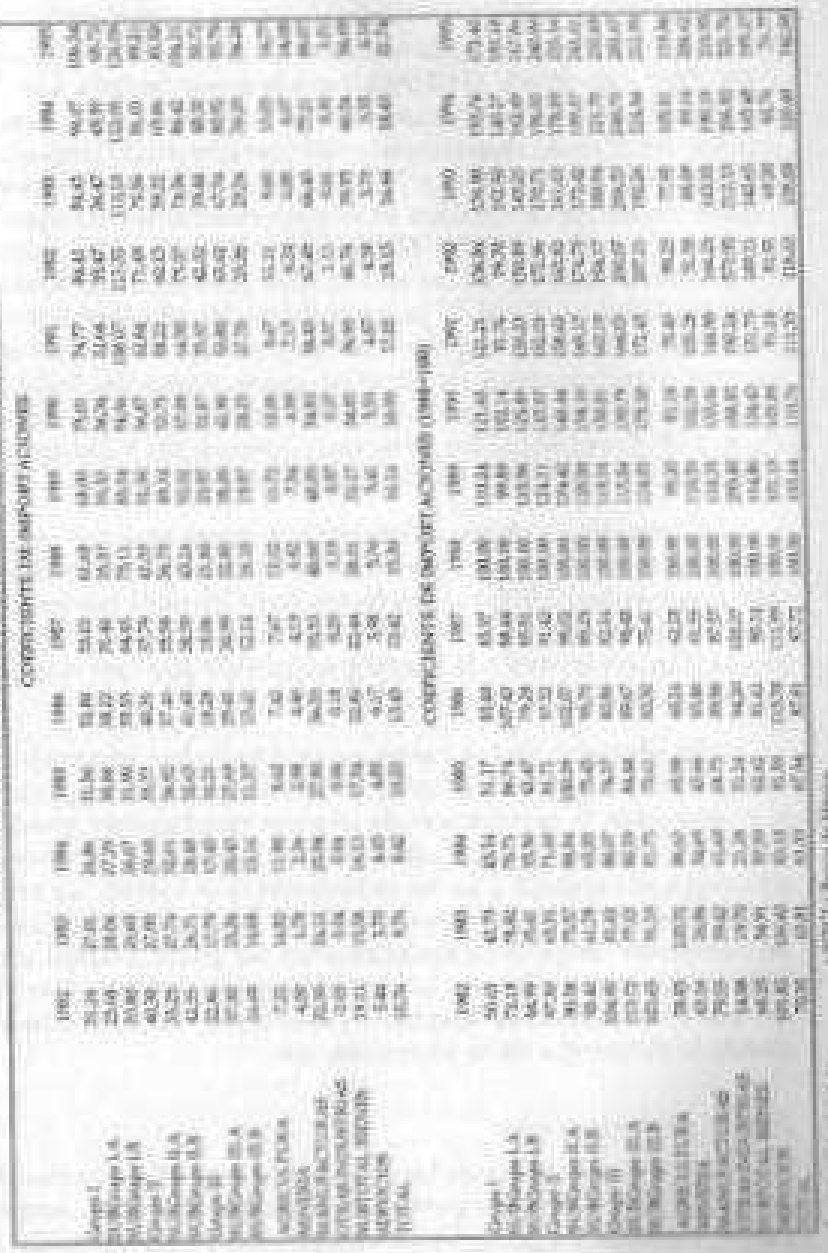
2.- Las ramas del Subgrupo I.A, las ramas que hasta ahora han excedido el crecimiento en la mayoría de las variables observadas, representan el nivel más bajo de importaciones en 1992 si se comparan con 1988, de 152.77%.

3.- Otras ramas dinámicas como Motores y autopartes, Automóviles y Maquinaria no eléctrica aumentaron sustancialmente sus niveles de importación durante 1988-1992, aunque muy por debajo del crecimiento de las importaciones de las ramas del Grupo III.

Estas tendencias también se manifiestan en el aumento general del coeficiente de importación[*] de las ramas y Grupos del sector manufacturero, así como para la economía total y la manufactura desde 1988 (véase el cuadro 16). El coeficiente

[*] El coeficiente de importación se define como importaciones/PIB.

CUADRO 16
CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA DE IMPORTACIONES Y COEFICIENTE DE IMPORTACIÓN EN MANUFACTURAS



aumentó para la economía total del 15.30% al 18.15% durante 1988-1992 y de 40.6% al 67.49% para la manufactura. Los Grupos I y II, con la TCPA más alta en importaciones, también mostraron el nivel más elevado del coeficiente de importaciones en 1992, del 84.41% y 71.49%, respectivamente. Pero en ambos casos los resultados más impresionantes reflejan que en sólo cinco años (1988-1992) las importaciones han penetrado en forma masiva, en las ramas más dinámicas de la economía en México. Para el mismo período, el coeficiente de importación aumentó para los Grupos I y II en más de 20 puntos porcentuales y en algunos casos, como del Subgrupo I.B, las importaciones son significativamente superiores a las de su PIB. En especial los Motores y autopartes y Equipo electrónico contribuyen a esta drástica evolución.

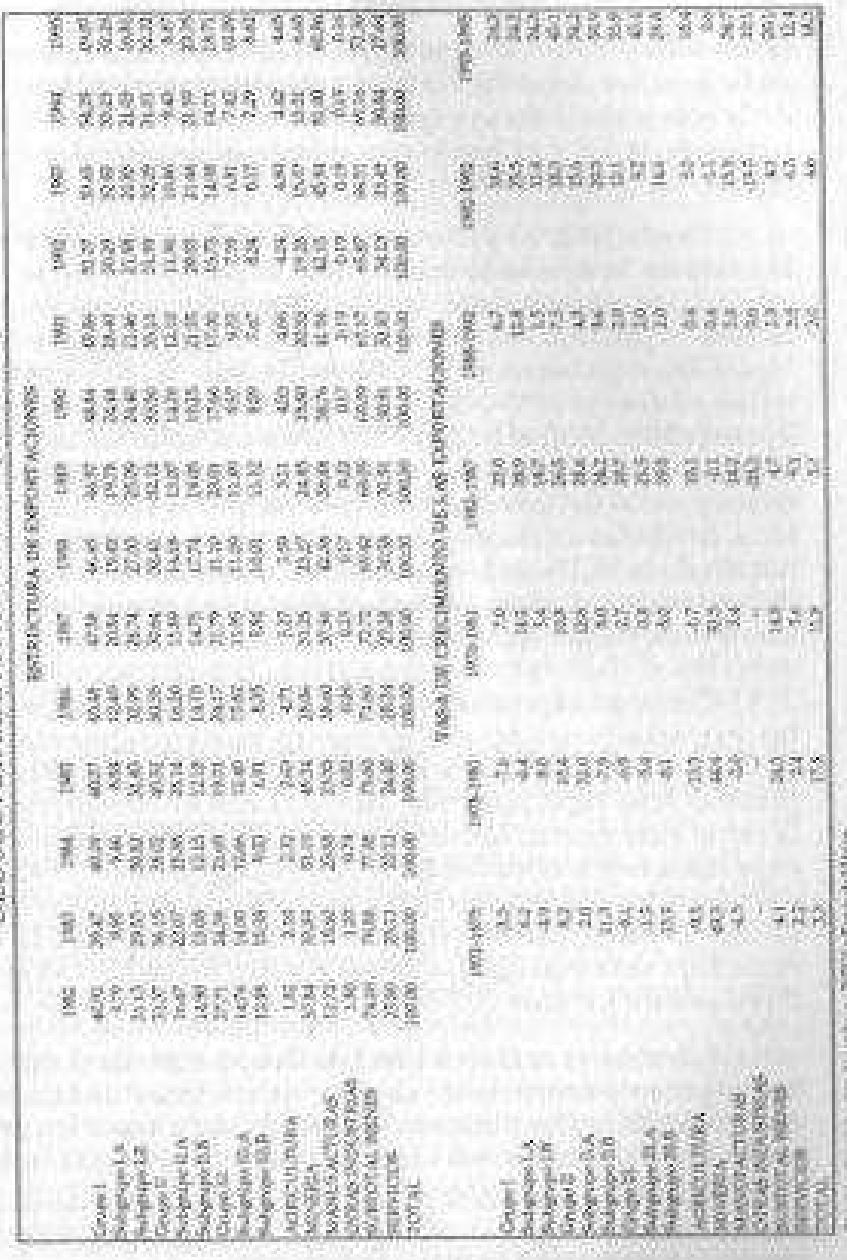
El reciente cambio estructural sugiere que las ramas y Subgrupos con la más baja intensidad de capital y más profundas brechas tecnológicas en todos los Grupos, presentan la más alta propensión a importar, aunque las ramas más dinámicas (Grupo I) tienen la participación más alta con respecto a las importaciones totales.

En el mejor de los casos, se podría haber esperado esta evolución, ya que los insumos baratos serían de importancia decisiva para la generación de nuevas condiciones productivas y una generalizada orientación hacia las exportaciones. Sin embargo, el capítulo 2 ya ha subrayado que fueron las importaciones de bienes de consumo, y no las de capital, las que aumentaron desproporcionadamente su participación desde 1988. Como se analiza en la siguiente parte, las exportaciones de las manufacturas también cambiaron sustancialmente desde la estrategia de la liberalización.

3.3.6.2 *Exportaciones*

El reciente desempeño de las exportaciones refleja varias diferencias con los previos períodos de auge. En forma sorprendente, durante los períodos de crecimiento en términos del PIB

CUADRO 27
CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DEL SECTOR MANUFACTURERO (1982-1995)



(1972-1975 y 1978-1983), la TCPA de las exportaciones de manufactura fue negativa, contraria al comportamiento del total de la economía. Esto se explica parcialmente mediante los patrones de la ISI y el fuerte crecimiento orientado al mercado interno de la manufactura.

Desde 1982, en parte debido a la contracción económica, la caída en la demanda interna y la depreciación del tipo de cambio, las exportaciones de manufactura mostraron un crecimiento explosivo. Así, las exportaciones de la manufactura y las totales registraron una TCPA del 24.2% y 5.7%, respectivamente, durante 1982-1987, la cual disminuyó drásticamente durante 1988-1992 al 5.8% y 3.0%. Este impresionante cambio estructural no se puede solamente explicar mediante la caída de los precios del petróleo y, en general, por la disminución de las actividades relacionadas con el petróleo, ya que la disminución de la TCPA de las exportaciones ocurrió en la totalidad de las ramas del sector manufacturero, con excepción de cuatro de ellas (véase el cuadro 17).

Como se esperaba, la participación manufacturera en las exportaciones totales aumentó sustancialmente, del 12.72% en 1982 al 42.38% en 1988 y al 42.15% en 1992. Este proceso está especialmente asociado con el desempeño de la rama automotriz, la cual aumentó su participación en las exportaciones totales del 5.0% en 1988 al 9.59% en 1992. Sin embargo, es más importante destacar que, a pesar de la creciente participación en las exportaciones totales, la manufactura está aún debajo de los niveles históricos alcanzados durante los años 70.[57]

Además, el análisis a nivel de Grupo acentúa el carácter heterogéneo y concentrado de las exportaciones de la manufactura desde la liberalización, a pesar de la disminución generalizada en el dinamismo exportador desde 1988. Así, sólo el

[57] En la primera mitad de los años 70, la participación de la exportación manufacturera representó más del 75% de las exportaciones totales y disminuyó desde entonces, también debido al crecimiento de las exportaciones petroleras.

Grupo I y el Subgrupo I.A contribuyeron al crecimiento de la exportación de la manufactura para 1988-1992 con un 58.59% y un 41.70%, respectivamente.

Los patrones de la exportación de la manufactura presentan aparentemente un desempeño paradójico. Mucho del crecimiento en las exportaciones en 1988-1992 se concentra en el Subgrupo I.A, con la más alta intensidad de capital. Esta especialización hacia exportaciones de alta intensidad de capital, también subrayada por otros autores (Ros 1991/b; Unger/Saldaña 1990), se muestra sorprendente y parece contradecir directamente a la teoría del comercio internacional de la Teoría Neoclásica, dada la abundante oferta de fuerza de trabajo en la economía mexicana. Como ya se analizó, este proceso de especialización presenta profundos problemas laborales y sociales que no parecen tener solución desde la perspectiva de la manufactura. En forma similar, la estructura de exportación está mucho más concentrada que las importaciones: ambas actividades relacionadas con automóviles (Automóviles y Motores y autopartes) contribuyeron con el 41.37% del crecimiento en las exportaciones manufactureras durante 1988-1992.

El coeficiente de exportación[58] refleja un punto de vista más cauteloso con respecto al crecimiento de las exportaciones desde la liberalización. Acentúa, por un lado, que éstas crecen rápidamente para la economía, la manufactura y todos sus Grupos durante 1982-1987. Considerando la caída del PIB durante este período, el coeficiente de exportación de la manufactura aumentó del 16.7% en 1982 a casi el 20% en 1987. Sin embargo, el coeficiente de exportación ha disminuido desde 1988 para todas estas mismas actividades económicas, con excepción del Subgrupo I.A, que está influenciado por el desempeño de las ramas Automotriz y de Equipo eléctrico. De esta forma, el desempeño de la exportación durante 1988-1992 no sólo ha disminuido en términos de crecimiento, sino también en términos de la parte del PIB que se está exportando; aun

[58] El coeficiente de exportación se define como exportaciones / PIB.

ramas tales como Motores y autopartes vieron su coeficiente de exportación caer de 167.9% en 1988 a 100.6% en 1992. Sin duda esta evolución presenta uno de los aspectos más significativos de la estrategia de la liberalización, ya que fracasó en el intento desde que dejó de aumentar las exportaciones con respecto al PIB y provocó, por el contrario, una caída en la dinámica de las mismas (véase el cuadro 18).

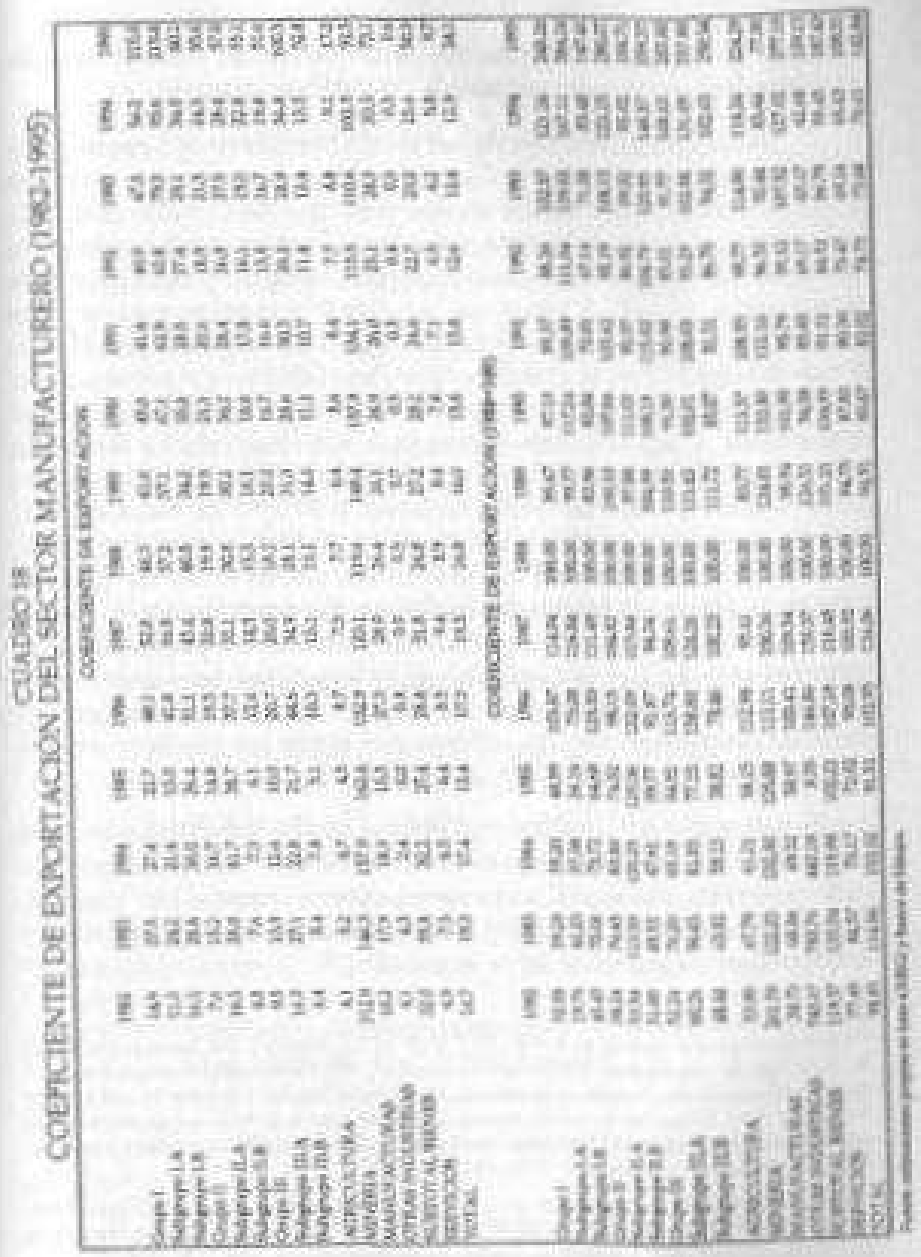
Finalmente, y a pesar de la evolución del coeficiente de exportación, es importante señalar que el nivel del coeficiente de exportación ha aumentado significativamente. En 1970, por ejemplo, el coeficiente para la economía total fue del 3.63% y alcanzó su más alto nivel en 1987 con el 19.5%. Como sector, la minería, debido a las altas exportaciones de mineral y petróleo, cuenta con un coeficiente mayor al 100% de PIB desde 1980.

El nivel del coeficiente de exportación también difiere significativamente entre los Grupos durante 1988-1992 y disminuye del Grupo I al II y III; para 1992, el Grupo I representó un coeficiente del 40.84%, el Grupo II del 18.9% y el Grupo III del 15.49%. A nivel de rama, y con pocas excepciones, los Automóviles y los Motores y autopartes tienen el coeficiente de exportación más elevado.

La evolución del comercio exterior de las manufacturas en México ha sido probablemente uno de los temas más debatidos en la literatura económica mexicana en los años recientes (véase el capítulo 2). En resumen, la discusión se enfocó, por un lado, en las causas del aumento de las exportaciones de manufactura y subsecuentemente, en el crecimiento del sector y de su potencial de modernización, así como en los encadenamientos entre las exportaciones y el resto de la economía.

Con respecto a las causas del crecimiento de las exportaciones, se ha argumentado en la sección precedente que el crecimiento de las exportaciones en la manufactura se asocia con el crecimiento del PIB y la intensidad de capital de los respectivos

CUADRO 18
COEFICIENTE DE EXPORTACIÓN DEL SECTOR MANUFACTURERO (1980-1995)



Grupos y ramas. No obstante, el impacto del PIB, el tipo de cambio real y los salarios reales aún deben tratarse.

Varias estimaciones de series de tiempo se aplicaron para determinar la existencia y dirección de una asociación entre las exportaciones, los salarios reales y el tipo de cambio real.[38] El mismo modelo se utilizó para los tres Grupos establecidos, los sectores de agricultura, manufactura, minería y servicios y la economía total. Como se analizó anteriormente, las exportaciones no están asociadas significativamente con el crecimiento del PIB en la manufactura y sus Grupos correspondientes, con la importante excepción del Grupo I, que ha podido responder a los cambios internos e internacionales desde la estrategia de la liberalización. Además, se espera una asociación positiva entre las exportaciones y el tipo de cambio real, particularmente para la manufactura y sus Grupos. Esta relación ya se ha examinado a través del análisis de los precios relativos entre los bienes transables y los no transables. Finalmente, los salarios reales, como lo argumentó el gobierno, y en general por la Teoría Neoclásica, deben tener una asociación negativa con exportaciones. Además, como se acentuó en las estimaciones previas, las diferencias entre los coeficientes en los sectores y grupos serán importantes.

\a El valor entre paréntesis se refiere a las probabilidades t de dos colas. Se aplicaron varias pruebas de incorrecta especificación (correlación serial, autocorrelación y correlación parcial, heteroscedasticidad Arch y White, linealidad, normalidad y estabilidad estructural de la ecuación).[40]

[38] La estructura del modelo es: $X = A_0 TC^{\alpha} RW^{\beta} X(-1)^{\gamma}$, donde X son las exportaciones, TC es el tipo de cambio real, RW los salarios reales y X(-1) la variable endógena rezagada. Linealizando esta función exponencial, obtenemos: $\log X = c + \alpha \log TC + \beta \log RW + \gamma \log X(-1)$. Todas las variables fueron transformadas a su forma logarítmica. Las regresiones se llevaron a cabo mediante el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (OLS). El periodo de análisis es 1970-1992.

[40] Los resultados de las pruebas de incorrecta especificación no están incluidos debido a falta de espacio. Ninguna de ellas llevó a rechazar las respectivas estimaciones, lo que lleva a sostener que se trata de modelos estadísticamente bien especificados.

RESULTADOS

Variable dependiente: Exportaciones \a

	C	LTC	LRW	LX(-1)	Prueba F	R^2 ajustado
Grupo I	-0.24	0.98*	0.641	1.02*	235.92	0.9722
	(0.7655)	(0.0010)	(0.0706)**	(0.0000)	(0.0000)	
Grupo II	-2.04*	0.85*	-0.28	0.96*	219.97	0.9690
	(0.0404)	(0.0336)	(0.5450)	(0.0000)	(0.0000)	
Grupo III	-2.51*	-0.85*	-1.06*	0.49*	49.21	0.8785
	(0.0063)	(0.0071)*	(0.0296)	(0.0087)	(0.0000)	
Agricultura	-0.59	0.38	-0.71*	0.46	20.61	0.7463
	(0.3870)	(0.3669)	(0.0373)**	(0.0188)	(0.0000)	
Minería	3.40*	-0.36	0.66	1.04*	245.99	0.9722
	(0.0187)	(0.2874)**	(0.0584)	(0.0217)	(0.0000)	
Manufactura	-1.88	0.87	0.13	0.95*	198.91	0.9674
	(0.1944)	(0.0016)**	(0.6978)**	(0.0000)	(0.0000)	
Servicios	3.5497*	0.779	1.40	0.72*	6.41	0.4561
	(0.5134)	(0.7436)**	(0.4302)	(0.0000)	(0.0038)	
Total	1.33	0.33	0.37*	0.77	780.73	0.9912
	(0.3912)	(0.0781)**	(0.0025)	(0.0000)	(0.0000)	

* Estadísticamente significativos al 5%.
** Incluye rezagos.
Donde:
LRW = logaritmo de salarios reales
LTC = logaritmo de tipo de cambio real
LX = logaritmo de exportaciones

Los resultados son interesantes desde varias perspectivas.

Primero, como se esperaba, resaltan las diferencias entre los sectores de bienes transables y no transables. Así, la elasticidad

del tipo de cambio real con respecto a las exportaciones es positiva en todos los Grupos y en la manufactura. Además, el tipo de cambio real demuestra ser una de las variables más significativas positivamente asociada con las exportaciones; la más alta elasticidad, de 0.98, refleja el alto grado de respuesta del Grupo I, como ya se examinó con respecto a los precios relativos y a la tasa de retorno. En el caso del Grupo I, por ejemplo, con la más alta elasticidad del tipo de cambio-exportación, se estima que una apreciación del tipo de cambio real del 1%, provocará un aumento de las exportaciones del 0.98%.

Segundo, es importante acentuar que los salarios reales no tienen una asociación negativa significativa con las exportaciones. Sólo el Grupo III, el cual incluye a las ramas más tradicionales del sector manufacturero, así como la Agricultura, presenta una elasticidad negativa significativa, lo cual refleja diferentes condiciones estructurales de sus ramas si se compara con los Grupos I y II, como ya se analizó.

Así, contrario a la teoría económica convencional, el crecimiento del salario real no es una variable significativa en detrimento del aumento de las ramas más dinámicas en la manufactura. Por el contrario, el Grupo I, el sector manufacturero y el total de la economía presentan salarios reales y exportaciones crecientes, destacando el caso del total de la economía, con una elasticidad de 0.33.

3.3.6.3 *Balanza comercial*[41]

La balanza comercial de la manufactura en México ha sido negativa desde los años 70 y el déficit aumentó agudamente durante 1980-1981. Estructuralmente la balanza comercial de la manufactura siempre ha sido más alta que la de la economía, es decir, principalmente los sectores agrícola y/o minero han podido compensar, por lo menos parcialmente, la brecha externa

[41] La balanza comercial se calculó como la diferencia entre las exportaciones y las importaciones, ambas en pesos corrientes. El tipo de cambio anual se tomó del Banco de México.

provocada por las manufacturas. Desde la estrategia de la liberalización, las manufacturas han sido la principal causa del alto y creciente déficit comercial de México, acumulando 83,843 millones de dólares para 1988-1992 (véase el cuadro 19).

Es significativo señalar que el déficit comercial del sector manufacturero ha aumentado rápidamente desde 1988, de 6,700 millones a 29,600 millones de dólares en 1992. Como el excedente petrolero se redujo enormemente, fueron necesarias nuevas formas para financiar las importaciones manufactureras, tal como se analizó en el capítulo 2.

Los análisis a nivel de Grupo indican que, primero, el periodo de auge 1988-1992 representó el más alto nivel histórico del déficit comercial.

Segundo, todos los Grupos, Subgrupos y sectores, a excepción de la Minería y del Subgrupo I.A, presentaron un déficit comercial (de las 49 ramas de la manufactura, sólo 12 acumularon un superávit durante este periodo).

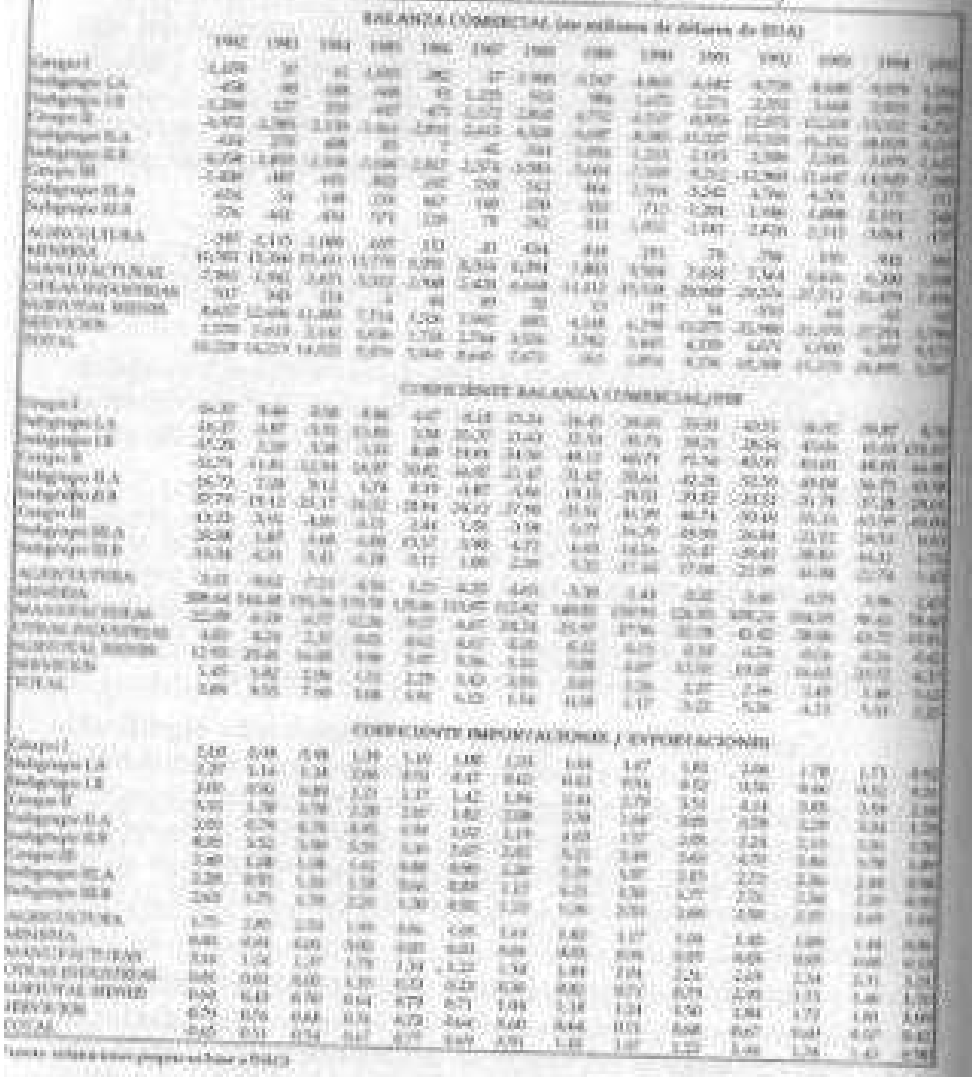
Tercero, los grupos más dinámicos han mostrado los déficit comerciales más elevados si se comparan con los periodos de crecimiento previos. Así, los Grupos I y II acumularon 26,900 millones y 46,300 millones durante 1988-1992, ó 56.48% y 97.08% del déficit total de bienes, respectivamente.

Cuarto, sólo el Subgrupo I.A, influenciado significativamente por los Automóviles, obtuvo un superávit comercial. Sin embargo, el sector automotriz en general, incluyendo el sector de Motores y autopartes, el cual importa la mayoría de los insumos para el sector Automotriz, representa un déficit comercial acumulado de 7,700 millones para 1988-1992 (véase el cuadro 19).

El coeficiente balanza comercial/PIB refleja la dimensión de los crecientes problemas externos del sector manufacturero en México desde la estrategia de la liberalización. El coeficiente aumentó para la manufactura del -14.24% en 1988 al

CUADRO 19

BALANZA COMERCIAL, COEFICIENTE BALANZA COMERCIAL/PIB Y COEFICIENTE IMPORTACIONES/EXPORTACIONES DEL SECTOR MANUFACTURERO (1982-1995)



-42.42% en 1992, y era de 1.54% y -5.56% para el total de la economía. Una vez más, este proceso, en el que la manufactura transfirió en términos netos el 42.42% de su valor agregado en 1992, se relaciona directamente con la disminución de encadenamientos de la manufactura con el resto de la economía, lo cual es particularmente agudo en los Grupos más dinámicos.

Por un lado, el Subgrupo I.A, el único Subgrupo manufacturero con un superávit comercial, pudo aumentar significativamente su coeficiente desde la liberalización, del 21.33% en 1988 al 28.34% en 1992. La penetración masiva de importaciones en términos netos desde la liberalización arrojó resultados impresionantes (véase el cuadro 19): el coeficiente del Subgrupo I.B y II.B, por ejemplo, aumentó de 1988 a 1992, de -34.36% y -27.9% al -83.01% y -59.49%, respectivamente. Aún más, ramas tales como Motores y autopartes, con un coeficiente positivo durante 1983-1985, aumentó su coeficiente de -125.81% en 1988 a -319.7% en 1992. Esta evolución, que es generalizada para la manufactura, es particularmente fuerte en los Subgrupos B, es decir, los que incluyen ramas con la más baja intensidad de capital.

Esta transición de las manufacturas hacia una industrialización orientada hacia las importaciones también se refleja en el coeficiente de importación/exportación, es decir, la cantidad de importaciones que se requieren por unidad exportada. El cuadro 19 muestra, en forma no sorprendente, que el coeficiente aumentó sustancialmente entre 1988 y 1992, en particular para la manufactura y los respectivos Subgrupos B. Para la economía total, el coeficiente aumentó de 0.91 en 1988 a 1.44 en 1992, y para la manufactura de 1.54 a 2.69. Lo más impresionante es que el coeficiente del Subgrupo I.B presenta un aumento del 1.84 al 4.14, es decir, por cada unidad exportada, el Subgrupo I.B requirió de 4.14 unidades de insumos importados en 1992. Como se subrayó anteriormente, este coeficiente manifiesta la alta elasticidad de la demanda de las importaciones en el sector manufacturero en México.

particularmente durante un período de crecimiento. Además, es importante resaltar que estos niveles de los coeficientes de importación /exportación han superado por mucho a los niveles de cualquier otro período de crecimiento desde 1970.

Esta sección resalta el impresionante cambio estructural del comercio exterior de la manufactura. Además de la evolución heterogénea de sus ramas en el comercio exterior, es importante retomar el desarrollo de los respectivos Grupos.

Primero, la manufactura y la economía en su totalidad han mostrado una capacidad importante para responder a los cambios económicos e institucionales que ocurrieron durante 1982-1987, reflejados en las altas TCPA de las exportaciones y las bajas TCPA de las importaciones. No obstante, este proceso se ha revertido drásticamente desde la estrategia de la liberalización. La manufactura evidencia un continuo déficit comercial desde los años 70; el nivel alcanzado para 1992, de -42.42% del coeficiente balanza comercial/ PIB, muestra claramente que la manufactura no ha podido ajustarse a la estrategia de la liberalización y que este proceso no es sustentable, al menos para la manufactura.

Segundo, los Subgrupos con menor intensidad de capital y potencial tecnológico, los Subgrupos B, presentan la más alta elasticidad de demanda de importaciones en el período reciente.

Tercero, el Grupo I, particularmente el Subgrupo I.A, ha podido proporcionar un importante crecimiento en las exportaciones a lo largo de 1982-1992, mientras que el resto de los Grupos reflejan una importante disminución en el reciente período de 1988-1992.

Cuarto, y a pesar de las observaciones segunda y tercera, el reciente patrón de comercio exterior indica un desarrollo perverso y paradójico para las ramas líderes y para el resto de la manufactura. A pesar del importante crecimiento en las exportaciones, la TCPA de sus importaciones ha sido aún mayor

para casi todos los Grupos y ramas, con la notable excepción de los Automóviles.

Quinto, el Subgrupo I.A también tuvo un desempeño sobresaliente de sus exportaciones durante 1970-1981. Así, se desprende una importante continuidad entre la reciente evolución de las exportaciones de las "ramas líderes" y las que se realizaron durante la industrialización de sustitución de importaciones.

Sexto, y último, además de la creciente intensidad de capital de las exportaciones de manufactura, éstas también han mostrado un nivel creciente de concentración en pocas ramas, particularmente en las relacionadas al Subgrupo I.A y al sector Automotriz.

3.4 *Conclusiones preliminares*

Este capítulo refleja, en general, el impacto de la estrategia de la liberalización y la transición económica de la industrialización orientada hacia las exportaciones hacia una industrialización enfocada hacia las importaciones en el sector manufacturero desde 1988. El período de crecimiento 1988-1992 muestra características para el potencial del sector y para la transición del régimen de acumulación de México. Como lo mostrará el siguiente capítulo, también es crítico para entender la crisis de diciembre de 1994, así como el período desde entonces. Sin embargo, hasta ahora se ha mostrado poco interés por parte de las Secretarías responsables y los analistas académicos por comprender los profundos cambios estructurales por los que transita el sector manufacturero en México.

Como se analizó en el capítulo, la definición de la estrategia de la liberalización para promover las exportaciones a finales de 1987 ha producido una generalizada falta de incentivos para el crecimiento económico. Así, la industrialización, inicialmente, orientada hacia las exportaciones, se ha revertido en una industrialización orientada hacia las importaciones.

Se ha analizado que las prioridades macroeconómicas de la estrategia de la liberalización tienen un profundo impacto negativo en la manufactura, así como en otras actividades productivas. Además de la liberalización de las importaciones, el gobierno requirió atraer inversión extranjera para estabilizar la balanza de pagos, lo cual resultó en altas tasas de interés reales. En forma similar, el tipo de cambio sobrevaluado fue un desincentivo crucial para los encadenamientos hacia atrás de las inversiones en el sector manufacturero.

Dentro de este contexto macroeconómico adverso para la manufactura, este capítulo ha mostrado que, en general, el gobierno ha preferido no generar incentivos para la manufactura a nivel de rama y/o producto hasta 1994. De manera contraria a los períodos previos y a los programas industriales, la política industrial en México desde 1988 ha sido de carácter "horizontal". La política industrial desde 1988 se ha caracterizado por una falta de estrategia industrial y de desarrollo a largo plazo. Los principales programas de promoción de las exportaciones han perdido sus incentivos de apoyo y se han convertido principalmente en mecanismos para disminuir los procedimientos burocráticos. Similarmente, BANCOMEXT y Nacional Financiera, las principales instituciones de apoyo a las exportaciones, se han convertido casi totalmente en bancos de segundo piso para la mayoría de sus clientes y hasta 1992 sólo conceden créditos a tasas de interés de mercado. Sólo las "matrices industriales" adoptadas desde finales de 1992 (por lo menos cinco años después de la liberalización de las importaciones) muestran un primer reconocimiento cauteloso por parte del gobierno de que la política industrial, por lo menos como se impuso desde 1988, podría ser revisada.

Huelga decir que la política industrial horizontal y las "matrices industriales" ni siquiera han podido compensar parcialmente el ambiente macroeconómico negativo que resultó desde la estrategia de la liberalización.

La estrategia de la liberalización y el período de crecimiento 1988-1992 han reflejado cambios estructurales importantes que se han llevado a cabo en el sector manufacturero en México y que tendrán un profundo impacto en el régimen de acumulación futuro. La manufactura ha promovido tasas de crecimiento promedio anual (TCPA) relativamente altas con respecto al PIB en 1988-1992, aunque significativamente menores a las de los períodos de auge previos. Además, las tasas de crecimiento de la productividad del trabajo y del capital, así como los crecientes flujos de inversión directa extranjera, son algunos de los éxitos más notables para este período.

El capítulo ha establecido que la manufactura, sus ramas y Grupos lograron aumentar la utilización de las capacidades durante los años 80, lo cual explica el desempeño del PIB ante la disminución del acervo neto de capital. Sólo después de alcanzar su máxima utilización de las capacidades en 1990-1991 para la mayoría de las ramas, la formación bruta de capital comenzó a crecer.

A un nivel más desagregado, el capítulo ha resaltado al menos cuatro problemas de la manufactura desde la estrategia de la liberalización durante su período de crecimiento: su heterogeneidad, su concentración y carácter excluyente, así como una significativa tendencia a perder sus encadenamientos hacia atrás. Así, uno de los aspectos más relevantes de la manufactura ha sido su incapacidad de integrarse a la economía nacional durante un período de crecimiento; por el contrario, las importaciones masivas y la disminución de los encadenamientos hacia atrás han provocado el relativo "carácter de enclave" de este sector.

La tipología establecida ha sido útil al resaltar estos problemas. Ha mostrado que las ramas más dinámicas, particularmente las del Subgrupo I.A, son las actividades líderes y sobresalientes en la mayoría de las variables examinadas. El Grupo I ha representado el desempeño más sobresaliente en el PIB, la tasa de retorno y la generación de empleo, así como en

la recuperación de la formación bruta de capital, productividad del trabajo y de capital, utilización de las capacidades, salarios reales, importaciones y exportaciones. Las ramas del Subgrupo I.A, caracterizadas por ser empresas transnacionales (Automóviles y Equipo eléctrico), monopolios, (Productos petroquímicos) u oligopolios internos (Cerveza y Vidrio y sus productos), también han mostrado la más alta capacidad de respuesta a los precios relativos, y a las variaciones en el tipo de cambio real.

En forma sorprendente, tanto económica como políticamente, como grupo estas ramas han sido las más dinámicas desde los años 70. La recuperación de la manufactura durante 1988-1992 se relaciona fuertemente con el pobre desempeño durante 1982-1987, pero también con la estructura industrial y las inversiones previas a 1982. Estos resultados sugieren que el periodo de industrialización de sustitución de las importaciones en los años 70 ha proveído la mayoría de las condiciones tecnológicas, productivas y laborales disponibles durante el reciente periodo de crecimiento. Esta conclusión es diametralmente opuesta a la visión simplista y superficial de la IOE y versiones oficiales que buscan las causas de los cambios estructurales ocurridos exclusivamente en el periodo desde que se implementó la estrategia de la liberalización.

Sin embargo, el Grupo I, particularmente el Subgrupo I.A, ha representado el deterioro más rápido en el coeficiente déficit comercial/PIB, de -15.34% en 1988 al-43.44% en 1992. Tendencias similares en el coeficiente de importación, así como en el agudo crecimiento del déficit comercial llevan a la conclusión de que las ramas más dinámicas han disminuido significativamente sus encadenamientos hacia atrás, es decir, han disminuido su capacidad de propagar el crecimiento tecnológico y económico, así como la generación de empleo y los procesos laborales y de aprendizaje.

El carácter excluyente en la generación de empleo y el aumento de los salarios reales desde la liberalización también han sido factores cruciales de la manufactura. En general, la

capacidad de la economía para aumentar la productividad laboral y la del capital ha sido resultado del menor dinamismo e incluso de la disminución del empleo. Sólo el Subgrupo I.A ha podido sobrellevar parcialmente este aumento "perverso" de la productividad mediante aumentos significativos en el crecimiento del empleo. Sin embargo, todos los Grupos, incluyendo el Subgrupo I.A, expulsaron fuerza de trabajo en términos netos, es decir, por debajo de los requerimientos de la sociedad mexicana. Además, particularmente los Grupos y ramas más dinámicas muestran las más altas disparidades entre la tasa de crecimiento de los salarios reales y la productividad del trabajo. Los efectos sociales y los conflictos potenciales de esta evolución, además de una política represiva y violenta hacia sindicatos independientes, crean incertidumbre sobre la estrategia a largo plazo y limitan y minan la susteritabilidad endógena del nuevo régimen de acumulación.

El problema del empleo en México, que ha sido analizado con mayor profundidad que otros problemas, muestra que se convertirá en uno, si no es que en el más, importante de los retos de la economía y de la sociedad mexicana. Sin embargo, particularmente el sector manufacturero ha mostrado la más baja tasa de absorción de empleo desde 1982, y también desde 1988. Bajo condiciones estructurales similares, varias regresiones estimaron que el PIB total tendría que aumentar en alrededor del 11% para generar el empleo formal requerido por el aumento de la PEA.

El capítulo también ha resaltado que, además de la creciente segmentación del mercado laboral en México, los salarios reales en la manufactura han aumentado significativamente durante 1988-1992, aunque aún están por debajo de los niveles de principios de los 80. De manera importante para las perspectivas del régimen de acumulación, la estrategia de la liberalización ha afectado directamente a los derechos de los trabajadores, tales como los contratos colectivos, y sugiere una generalizada flexibilización del mercado laboral, con mínima participación de los trabajadores en el proceso de producción y de trabajo.

Los patrones comerciales para la manufactura desde 1988 han enfatizado la creciente concentración de las mismas en las manufacturas, particularmente en Automóviles y actividades relacionadas. Pocas ramas han concentrado la mayoría del crecimiento de las exportaciones, al igual que en el aumento de las importaciones. Similarmente, estas ramas han sido las más protegidas por los aranceles hasta 1993. A pesar de la participación relativamente pequeña en el PIB y el empleo, esta sección ha mostrado que las ramas en el Grupo I, particularmente los del Subgrupo I.A, han podido aumentar significativamente su tasa de retorno desde 1988. Además, esas ramas tienen la mayor elasticidad del tipo de cambio real con respecto a las exportaciones. Esto es de suma importancia, ya que una devaluación, como ocurrió a finales de 1994, afectará especialmente a estas ramas y podría profundizar aun más las contradicciones dentro del sector manufacturero y la polarización entre sectores orientados a las exportaciones y otras que se orientan hacia el mercado interno.

Además, las ramas de mayor intensidad de capital son las que han participado mayoritariamente en el aumento de las exportaciones. Este proceso está probablemente relacionado con el comercio intraindustrial, el cual no se ha examinado en este capítulo, ya que los niveles de agregación no permiten un análisis de este problema en particular. No obstante, el comercio ustraindustrial ha sido de suma importancia en México, alcanzando alrededor del 35% del comercio total y alrededor del 50% entre las exportaciones manufactureras mexicanas (Ros 1991/c). Similarmente, otros estudios han asegurado que el comercio intraindustrial ha aumentado significativamente con los Estados Unidos en sectores específicos, como Automóviles, Autopartes y Productos petroquímicos (Ruiz Durán/Dussel Peters/Tantura 1997; Schatan/Máttar 1992). Una participación mayor del comercio intraindustrial de las ramas más dinámicas también puede explicar la capacidad particular de estas actividades para responder a la aguda caída en los precios relativos, contraria al resto de las ramas.

CAPÍTULO 4

LA CRISIS DE DICIEMBRE DE 1994 Y LA EVOLUCIÓN HASTA 1996

Hasta ahora hemos abordado particularmente el periodo de crecimiento de las manufacturas mexicanas durante 1988-1992. Sin embargo, es crucial vincular dicho periodo de crecimiento con la crisis de diciembre de 1994 y el periodo posterior. Tal como se enfatizó en el último capítulo, los cambios estructurales que se dieron en los sectores manufacturero y privado desde la imposición de la estrategia de la liberalización han sido la principal causa que llevaron a la insustentabilidad e inviabilidad del régimen de acumulación, incluso antes de la misma crisis.

Desde dicha perspectiva ahora nos referiremos, en forma breve, a las condiciones del sector manufacturero anteriores a la crisis, a las causas de esta última y a las potenciales soluciones que han sido presentadas para que la economía mexicana se recupere. Así, la primera parte analiza las principales variables económicas durante 1993-1994 y el estallido de la crisis. La segunda parte examina la visión oficial y del Nuevo Consenso de Washington sobre la crisis, mientras que en la última se hace una reflexión crítica sobre las anteriores.

4.1 *El derrumbe de la industrialización orientada hacia las importaciones (1993-1994)*

En el capítulo 3 ya examinamos en detalle las principales características del cambio estructural de las manufacturas

durante 1988-1992. Se enfatizó, particularmente, que la imposición de la estrategia de la liberalización se basó en una visión macroeconómica -mediante el control de la inflación, el déficit fiscal y la atracción de inversión extranjera- que asumía una inducción mecánica de los aspectos macroeconómicos a los microeconómicos. Asimismo, la política industrial de corte horizontal, que apenas desde 1992 reconoció parcialmente las dificultades de las manufacturas, no fue capaz de compensar mínimamente los principales impactos negativos de la estrategia de la liberalización: sobrevaluación del tipo de cambio, rápida y creciente liberalización de las importaciones y tasas de interés nominales y reales altas. No obstante este generalizado marco negativo para el desempeño manufacturero, el sector fue capaz de crecer a tasas de crecimiento promedio anual del 4.9% durante 1988-1992. Sin embargo, este período, de crítica importancia para entender la posterior evolución de la economía, se distinguió por profundos cambios estructurales, entre los que destacan:

1) La creciente heterogeneidad y concentración de las actividades manufactureras. El capítulo 3 señaló que durante 1988-1992 un grupo de ramas (las del Subgrupo I.A), particularmente las relacionadas a empresas transnacionales, grandes monopolios u oligopolios nacionales y con un alto grado de comercio intraindustrial, fueron las más beneficiadas. Éstas no sólo fueron capaces de enfrentarse a condiciones adversas como precios relativos inferiores, sino que también realizaron la tasa de retorno más elevada en comparación con el resto de las ramas manufactureras. Las más elevadas tasas de crecimiento del PIB, de la productividad del trabajo y del capital, así como de las exportaciones e importaciones y del empleo y los salarios reflejan el gran dinamismo de estas ramas. No obstante lo anterior, las mismas sólo representan el 3.19% del PIB total y el 0.73% del empleo total en 1992, respectivamente. El resto de las ramas, particularmente las actividades manufactureras tradicionales, fueron

duramente golpeadas incluso durante el período de crecimiento.

2) El proceso de exclusión de las manufacturas. Se destacó en el capítulo anterior que las manufacturas durante 1988-1992 generaron empleo a una tasa de 0.2% anual durante 1988-1992, tasa al menos 15 veces inferior al aumento del empleo generado en períodos de crecimiento de la manufactura anteriores. De esta manera, este período de crecimiento en las manufacturas, y contrario a anteriores, no fue capaz de incorporar a la población que anualmente busca empleo. Este proceso se dio particularmente en las ramas tradicionales manufactureras y las ramas más dinámicas no fueron capaces de revertir esta evolución.

3)La profunda penetración de las importaciones. La industrialización orientada hacia las exportaciones resultó en una industrialización orientada hacia las importaciones, característica de las manufacturas que refleja que la estrategia de la liberalización agudizó significativamente algunas de las condiciones ya existentes durante la sustitución de las importaciones: su propensión a importar durante períodos de crecimiento. En el capítulo 3 se analizó a detalle que la penetración neta de las importaciones durante 1988-1992 fue espectacular y alcanzó el 42% del PIB manufacturero. Asimismo, esta característica es particularmente pronunciada en las ramas más dinámicas del sector manufacturero y en aquéllas que presentan un nivel de intensidad de capital inferior a la media manufacturera. Se señaló en este contexto que estas condiciones estructurales generan problemas de sustentabilidad económica y social en el sector manufacturero y en la economía mexicana.

El cuadro 3 refleja que durante 1993 la economía cae a una tasa de crecimiento del 0.9%, la menor desde 1987, aunque se recupera nuevamente en 1994, con una tasa de crecimiento del PIB del 4.6%. Esta transición, entre el período de crecimiento

1988-1992 y la crisis de diciembre de 1994, destaca por una serie de acontecimientos políticos -varios asesinatos en 1994, el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) el primero de enero de 1994 y las elecciones en el mismo año-, pero particularmente por las críticas condiciones en que se encontraba la economía mexicana. Desde esta perspectiva es de poca utilidad hacer referencia a "errores" o no, de política económica en diciembre de 1994; fueron los resultados de la estrategia de la liberalización y la forma específica de integración al mercado mundial los que llevaron a la crisis.

El capítulo 2 ya ha examinado que, hasta 1994, la economía presentaba profundas contradicciones, particularmente:

1. La creciente dependencia de flujos de capital externo. Durante 1993-1994, por primera vez desde 1970, la participación del capital externo en el ahorro fue superior al público. Esta creciente necesidad de financiamiento externo, tendencia que se aprecia claramente desde 1988 y que se da conforme a las prioridades de la estrategia de la liberalización, agudiza el círculo vicioso generado por las mismas, particularmente desde principios de 1994. La economía requiere de crecientes recursos externos, por lo que se hace necesario elevar la tasa de interés real, con un impacto negativo en la inversión, mientras que por otro lado es indispensable para las autoridades mexicanas no devaluar el peso para que inversionistas extranjeros no retiren sus inversiones (véase el esquema 3; Ros 1995). Ante este clima de completa incertidumbre, las inversiones de cartera, que superaron el 85% de las inversiones extranjeras totales, fueron renegociadas en tiempos cada vez menores. La principal forma de inversión extranjera en 1994 -los Tesobonos, que llegaron a acumular más de 29,000 millones de dólares a finales de 1994- fueron renegociados semanalmente durante 1994, y se llegó a tasas de interés anualizadas, en dólares, de más del 25%. De tal forma, ante esta insostenible situación financiera, la crisis se manifestó el 19 de diciembre de 1994 como una crisis de pago ante la generalizada incertidumbre y masiva fuga de capitales, tanto extranjeros como nacionales, que resultó en una apreciación de más del 50% en algunos meses.[1]

2. Sin embargo, ¿cuáles fueron las causas de la crisis de diciembre de 1994? A menudo se menciona el mal manejo de la política económica de la administración Zedillo, quien asumió la Presidencia el primero de diciembre de 1994, como la principal causa: los famosos "errores de diciembre". Sin embargo, la economía se enfrentaba a grandes problemas, particularmente debido a los cambios estructurales ocurridos en el sector manufacturero hasta 1992 y que se agudizaron durante 1993-1994, lo que se examinó con gran detalle en los capítulos 2 y 3. Curiosamente, en pocas ocasiones se menciona que durante esta crisis no fue el Estado, mediante el déficit financiero, el que requirió de grandes flujos externos, vía Tesobonos u otras formas, para cubrir sus gastos; por el contrario, el déficit financiero disminuyó significativamente desde 1988 y llegó a alcanzar un mínimo superávit en algunos años. Desde esta perspectiva, fue el sector manufacturero, con una participación de alrededor del 22% del PIB, del 10% del empleo, pero con un peso superior al 90% de las importaciones de bienes, el sector que ocasionó la crisis estructural de diciembre de 1994.

Así, fueron las condiciones fomentadas durante la estrategia de la liberalización en el sector manufacturero las que llevaron a la crisis. No se trata, entonces, de problemas de liquidez y/o de insolvencia de la economía, sino de la crisis del régimen de acumulación denominado anteriormente como la industrialización orientada hacia las importaciones. La proporción del déficit comercial manufacturero en 1994, de más de 32,000 millones de dólares, manifestó una vez más la

[1] Hasta el 19 de diciembre de 1994 el tipo de cambio se controlaba mediante una banda que aumenta diariamente en 0.0004 nuevos pesos. El 20 de diciembre se elevó el techo de la banda del tipo de cambio en 15%, lo cual resultó insuficiente. El 22 de diciembre se pasó a un régimen de flotación del tipo de cambio.

desvinculación de este sector con el resto de la economía, la falta de encadenamientos de los sectores más dinámicos de la manufactura con la economía doméstica y su incapacidad de arrastre al resto de la economía, no obstante su crecimiento en el PIB y en las exportaciones. Temas como la generación de empleo, la propagación de encadenamientos y tecnología al resto de la economía, el bajo nivel de valor agregado, así como la creciente heterogeneidad, concentración y exclusión apuntan, al menos desde 1992, hacia la insustentabilidad e inviabilidad de esta forma de crecimiento en las manufacturas y en el resto de la economía. Se trata, entonces, de una crisis tanto de las estructuras generadas desde 1988 como de la política macroeconómica impuesta, de la estrategia de la liberalización.

Desde 1995 la economía mexicana vive la crisis más grave de la historia moderna del país. El cuadro 3 refleja algunas de las características del desplome de la economía. Durante 1995 el PIB cayó en 6.9%; el PIB per cápita, en 8.7% y los salarios reales en más de un 13%. Asimismo, los salarios mínimos continuaron con su evolución descendente desde 1982 (véase el cuadro 3), mientras que la formación bruta de capital fijo llegó a su mínimo desde que se registra esta variable, con un 16.1 % del PIB y la deuda externa aumentó en más de 25,000 millones de dólares.

No obstante este desplome de la economía mexicana, es indispensable subrayar la creciente polarización económica - evolución que se ha destacado desde 1988 en los capítulos 2 y 3 - subyacente a la crisis: mientras durante 1995 el consumo, la demanda global, la interna y la inversión bruta fija cayeron en 11.6%, 10.9%, 20.3% y 39.5%, respectivamente, las exportaciones aumentaron significativamente y fueron la única variable que tuvo un impacto positivo en la descomposición de la tasa de crecimiento del PIB durante 1995 (CEPAL 1996). Esta evolución, que continuó durante 1996, refleja la estructura generada hasta 1992: una creciente concentración de la actividad económica manufacturera, pero también del total de la economía, en

un relativamente pequeño grupo de ramas y empresas exportadoras, con subsecuentes efectos en la falta de generación de empleo y concentración en el ingreso, entre otras variables. Desde esta perspectiva, la crisis de diciembre de 1994 y las tendencias hasta finales de 1996 han agudizado la polarización económica, social y regional y profundizan la falta de endogeneidad económica.

Asimismo, la estrategia de la liberalización no fue capaz de enfrentar la crisis con recursos propios. Además de continuar con una política monetaria y fiscal restrictiva, los respectivos programas gubernamentales contaron con el respaldo de un paquete financiero, el primero en la historia de la posguerra de tales dimensiones y particularmente apoyado por Estados Unidos.[2] De nueva cuenta, al igual que desde finales de la década de los 80, México se benefició de la percepción del gobierno de Estados Unidos de que México es un país estratégico tanto desde una perspectiva económica como geográfica.[3] Desde entonces, el gobierno de Estados Unidos así como la comunidad internacional han reiterado en innumerables ocasiones que un rescate de este tipo no volverá a ocurrir.

Paralelamente a este rescate internacional, el gobierno mexicano implementó una serie de programas de ajuste para enfrentar la crisis. En marzo de 1995 se presentó el Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (PARAUSEE), que, entre otras cosas, aumentó el impuesto al valor agregado (IVA) de todos los productos, con pocas excepciones, del 10 al 15%, y

[2] El Tesoro de Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional, entre otros, otorgaron un paquete crediticio por más de 50,000 millones de dólares, de los cuales se usaron alrededor de 27,000 millones de dólares hasta finales de 1995. Este rescate financiero, que garantizó exclusivamente la amortización de inversión extranjera en México, particularmente de Tesobonos, significó la conversión de Tesobonos en deuda externa.

[3] Este rescate, al igual que en ocasiones anteriores, no benefició necesariamente a México, ya que los préstamos del Tesoro de Estados Unidos incluían una sobretasa de al menos 4% sobre las tasas internacionales. Por otro lado, sin lugar a dudas, permitieron que México continuara cubriendo sus obligaciones internacionales.

posteriormente, a finales de 1995, la Alianza para la Recuperación Económica (ARE) y el adelantado anuncio de los Criterios Generales de Política Económica. Durante 1995 y 1996, asimismo, se presentaron varios programas para enfrentar la crisis bancaria que surgieron ante la masiva incapacidad de deudores nacionales para servir su deuda con la banca, mayoritariamente nacional, y la subsecuente profunda crisis bancaria.[6]

El objetivo principal de estos programas es el de disipar el riesgo de un colapso del sistema financiero, aumentar el nivel de capitalización de la banca mexicana y el de establecer con claridad el nivel de deuda de los respectivos deudores con los bancos.[7] Por el momento no es posible evaluar el impacto de estos programas en el sector productivo mexicano. No obstante, los costos durante 1995, estimados entre el 7.2% y el 15% del PIB, reflejan claramente las prioridades gubernamentales: la banca, el sector financiero y el servicio de la deuda externa. Al igual que en periodos anteriores, éstos son considerados como esenciales para el funcionamiento de la economía, no obstante la masiva quiebra de empresas, el desempleo y el aumento de la pobreza, entre otros temas apremiantes.

[6] El gobierno implementó el Acuerdo para el Apoyo Inmediato a Deudores (AIAD) –con el propósito de facilitar la reestructuración de créditos vencidos–, la masiva compra de cartera bancaria a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) y el Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE), además de programas orientados a la amortización acelerada del capital, la extensión de plazos para deudores que tienen concesiones de la red de autopistas, y, desde mediados de 1996, una serie de programas orientados hacia los deudores hipotecarios y de los sectores agropecuario y pesquero. El último de los programas para enfrentar a la crisis fue el Acuerdo de Apoyo Financiero y Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOPYME).

[7] Una de las principales estipulaciones en todos los programas se refiere a que los deudores tienen que aceptar el monto total de la deuda calculada por los bancos. Una vez reconocida esta deuda, los deudores pueden ver reducidas las tasas de interés que pagan. Este punto ha sido discutido ampliamente, ya que durante algunos meses en 1995 la tasa de interés anualizada alcanzó más del 100% y fue considerada usuraria y producto de la ineficiencia y alto margen de intermediación de la banca.

Asimismo, se pagaron más de 29,000 millones de dólares para el servicio de la deuda externa.

Desde esta perspectiva, las prioridades del gobierno son precisas: la recuperación del sector bancario y el servicio de la deuda externa; ambos sumaron, en plena crisis en 1995, más de 10% del PIB.

4.2 *Causas y lecciones de la crisis de diciembre: el Nuevo Consenso de Washington*

Después de la crisis de diciembre de 1994, tanto en México como en otras naciones se ha llevado a cabo un amplio debate sobre las causas y lecciones de la misma. A nivel gubernamental, particularmente el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y varios informes del Banco de México, responden, con más o menos acierto, a los retos y a las nuevas condiciones que se presentan desde entonces.

Resulta interesante, por un lado, señalar que en 1994 instituciones como el Banco de México, entre otras, subrayaban los logros de la estrategia de la liberalización, particularmente el control de la inflación y los crecientes flujos de capital extranjero. Además, en el contexto de una aparente mayor competitividad y modernización de la economía mexicana el Informe de 1993 destaca:

> "Ahora bien, habrá quien se pregunte por qué si el país es competitivo, existe un déficit en la balanza comercial. La respuesta a esta interrogante es simplemente una reiteración de lo que ya se ha comentado: el flujo de capital que se ha venido recibiendo del exterior no puede traducirse sino en acumulación de reservas internacionales o en mayores importaciones" (Banco de México 1994).

Es decir, la posición gubernamental, hasta la misma crisis de diciembre de 1994, todavía asumía el automatismo

ortodoxo entre flujos de capital externo e importaciones y/o aumento de reservas, tal como se expuso en el segundo capítulo.

Después de la crisis, el Banco de México, nuevamente, fue de las primeras instituciones gubernamentales que tomó una posición ante la misma (Banco de México 1995/a/b). Esta institución registra una posición, generalizada a nivel gubernamental, favorable ante la recuperación del crecimiento económico durante 1996, particularmente basada en el crecimiento del PIB, de las exportaciones y de la productividad. Sin embargo, y en cuanto a las causas de la crisis, el Banco de México responsabiliza directamente a los "hechos políticos y delictivos" (Banco de México 1995/a:23) que resultaron en una pérdida de reservas que no pudieron ser contrarrestadas mediante aumentos en las tasas de interés.[6] Asimismo, según esta versión, el alza de las tasas de interés internacionales, particularmente en Estados Unidos, fueron una variable importante que "perturbaron" la economía mexicana y resultaron en la crisis.

Así, e incluso después de la crisis, en general las instituciones gubernamentales mexicanas no aceptaban que la entrada de flujos de capital externo no necesariamente tenga que resultar en inversiones productivas, según los "términos de la Contabilidad Nacional" (Banco de México 1995/a). Sin embargo, por un lado, estos flujos pueden repercutir en un aumento del consumo, como sucedió durante 1988-1994 (véase el capítulo 2); por otro lado, esta simple ecuación no considera que los flujos de capital externo pueden ser efecto y no causa; es decir, que los flujos de capital externo se deban al creciente déficit comercial del sector manufacturero. Desde esta perspectiva, los flujos de capital externo,

[6] Incluso, el Banco de México esboza nuevamente el autonalismo ortodoxo entre flujos de capital extranjero e inversión productiva (Banco de México 1995/b:37; 1995/a:4, 32). Meses antes de la crisis se mantenía que "el desequilibrio del sector externo se explica, precisamente, por el crecimiento de la inversión privada por sobre la capacidad de generación de ahorro interno. La brecha se ha cubierto con capital proveniente del exterior principalmente en la forma de inversión extranjera" (Garma Trevino 1994:29).

inducidos por altas e insostenibles tasas de interés, no son reflejo de competitividad, sino que, por el contrario, de incapacidad de integración al mercado mundial por parte de las manufacturas mexicanas.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND 1995) hace especial énfasis en la necesidad de elevar el ahorro interno.[7] La principal fuente de financiamiento del PND, además del ahorro externo, tanto del ahorro interno como de la inversión, del empleo y de los salarios serán las exportaciones manufactureras. El PND, publicado después de la crisis, resalta, por un lado, la necesidad de crecer a niveles superiores al 5% anual; las medidas para tal crecimiento son diversas: eliminación de las distorsiones que limitan la eficiencia de los mercados, desregulación y fomento de competencia interna y externa, así como la promoción de las exportaciones, entre otras. No obstante, los "equilibrios macroeconómicos fundamentales" (PND 1995:145), tanto el control de la inflación como la disciplina fiscal, son las prioridades económicas. Estas metas y compromisos reflejan, por un lado, una continuidad de la estrategia de la liberalización (Zedillo 1994),[8] pero también preocupaciones surgidas con base en la crisis y la imposibilidad de continuar con la misma estrategia económica.

[7] El PND es en este ámbito, como en muchos otros, ambivalente. Se recalca la necesidad del ahorro interno, también debido a la volatilidad del capital externo, aunque por otro punto se señala que: "La estrategia encaminada a fomentar el ahorro interno con el objeto de evitar la dependencia del ahorro externo para financiar los requerimientos de inversión que exige el crecimiento equivale a proponer que el saldo en la cuenta corriente de la balanza de pagos sea sostenible en el largo plazo. La disponibilidad de ahorro externo, empero, permite a nuestra economía invertir a un ritmo superior que si la inversión fuese financiada únicamente con ahorro interno" (PND 1995:136).

[8] "El crecimiento sostenido exige producir dentro de un entorno de estabilidad económica que garantice certidumbre y ofrezca confianza para planear, invertir, ahorrar y trabajar productivamente. Terminar con la inflación es acabar con uno de los fenómenos más lesivos a la distribución del ingreso... El equilibrio en las finanzas públicas implica cobrar lo justo y gastar sólo lo socialmente necesario" (Zedillo 1994:3-4).

Paralelamente a la discusión en México, resulta importante observar la génesis de un Nuevo Consenso de Washington que parte de la reciente crisis mexicana y de sus lecciones, tanto para México como para otras naciones. Incluso se le ha destacado como la primera del siglo XXI; el "efecto tequila" rebasó en mucho las fronteras nacionales y ha requerido de una respuesta por parte de las principales agencias internacionales y multilaterales. Así, tanto el Banco Mundial, como el Fondo Monetario Internacional y el Tesoro de los Estados Unidos ya han publicado sus "lecciones" sobre la crisis mexicana (Edwards/Javed Burki 1995; FMI 1995; Summers 1996). Su visión no sólo tiene un impacto directo en la política económica de México y en el marco de futuras políticas económicas (véase las líneas crediticias y el estricto monitoreo económico de la economía mexicana por parte de estas instituciones), sino que también tendrá repercusiones de toda índole en otras naciones.

El Consenso de Washington, ya examinado anteriormente, destaca por una serie de conclusiones en cuanto a los antecedentes y las causas de la crisis mexicana de diciembre de 1994. En general, las instituciones antes mencionadas fueron abiertamente optimistas y hasta eufóricas ante la estrategia de la liberalización iniciada en México desde 1988 y apoyaron, mediante recursos y en un sinnúmero de publicaciones y foros, la estrategia emprendida. La reducción de la inflación y del déficit fiscal, así como la habilidad de atraer capital extranjero hasta 1994 fueron los temas más recurrentes para exponer el éxito de la estrategia de la liberalización. La estabilización y la utilización del tipo de cambio como ancla nominal para enfrentar a la inflación, la liberalización de las importaciones y la privatización del sector financiero y de paraestatales, la renegociación de la deuda externa, la firma del Tratado de Libre Comercio, el continuo crecimiento de las exportaciones y el resurgimiento del sector privado como motor de la nueva estrategia fueron elementos claves, según esta perspectiva.

Incluso, en los casos más críticos, se enfatizó que el déficit en cuenta corriente, que fue cercano al 8% del PIB en 1994, no llegaría a niveles preocupantes, ya que ahora, a diferencia de períodos anteriores, dicho déficit era generado por el sector privado. Es decir, se asumía un "automatismo", al igual que en círculos oficiales mexicanos, entre el déficit del sector privado y una futura recuperación del mismo en términos de producción.

Desde diciembre de 1994 estas instituciones han llevado a cabo un significativo cambio y distanciamiento en cuanto a la estrategia de la liberalización mexicana, cuya visión podría denominarse el Nuevo Consenso de Washington. La revisión de sus posturas anteriores resulta estrictamente como respuesta a la crisis mexicana.

La postura del FMI (FMI 1995) es probablemente de las más explícitas en la búsqueda de las causas de la crisis mexicana y señala tres diferentes versiones de la misma: a) Shocks políticos domésticos y económicos externos adversos (véase el crecimiento económico de los países de la OCDE durante 1994 y el subsecuente cambio en los flujos de capitales internacionales) no pudieron anticiparse por las autoridades mexicanas y generaron los episodios de fines de 1994; b) El déficit en cuenta corriente, causado por la creciente sobrevaluación del tipo de cambio, llegó a niveles económicamente "insostenibles" en 1994 y; c) Los "errores de política económica" (véase el crecimiento de la oferta monetaria durante 1994, así como el comportamiento de la tasa de interés nominal, la masiva emisión de Tesobonos y la expansión crediticia pública y privada) no permitieron que, ante la masiva salida de capitales de México, se ajustara la oferta monetaria, con una consecuente presión sobre el tipo de cambio que se manifestó en diciembre de 1994.

Estas tres versiones (no excluyentes y similares a la discusión en México) de la crisis mexicana reflejan, en general, las diferentes visiones preponderantes de las causas y soluciones de la misma, tanto en México como a nivel internacional. El

Banco Mundial (Edwards/Javed Burki 1995), por ejemplo, hace hincapié en la "versión b)", aunque incluye elementos de las otras versiones; subraya el desarrollo de los "infames Tesobonos" y la generalizada desconfianza de la comunidad internacional en México, así como la creciente participación de capitales de corto plazo en la inversión extranjera realizada en México hasta 1994. Las "10 lecciones" de la crisis mexicana propuestas por Summers (Summers 1996), Subsecretario del Tesoro de los EU, también asume la "versión b)" y enfatiza que políticas económicas "sanas" son absolutamente indispensables en el contexto internacional actual; la existencia de descuidos puede llevar a masivas salidas de capital y otras formas de castigo.

Las "lecciones" de la crisis de diciembre de 1994, tanto nacionales como por parte del Nuevo Consenso de Washington, son cuantiosas (Edwards/Javed Burki 1995; FMI 1995; Summers 1996). Sin embargo, las propuestas fundamentales resaltan que: a) Se requiere de una profundización de la estrategia de la liberalización ("*segunda generación de reformas*") y una reconstrucción del Estado. El Banco Mundial, por ejemplo, propone una mayor participación del sector privado en la economía, al mismo tiempo que un "Estado fuerte" mediante la creación o el fomento de instituciones que promuevan la competencia, protejan al consumidor y sean capaces de anticipar las respuestas de todos los agentes económicos; b) El déficit en cuenta corriente, con respecto al PIB, no debe llegar a niveles "insostenibles". Summers propone como nivel máximo el 5% del PIB, aunque no explica por qué este nivel particular; c) Los niveles de ahorro doméstico tendrán que ser significativamente superiores a los alcanzados desde 1988, tanto para financiar el déficit en cuenta corriente como para permitir el crecimiento económico. El Banco Mundial no sólo estima un efecto positivo del ahorro en la edad de la población, sino que además supone que la provisión privada de ciertos elementos de la seguridad social aumentarán el ahorro; d) El gobierno mexicano debe fomentar una mayor apertura y transparencia,

ambas fundamentales para la atracción de capitales extranjeros. Se observa que la estricta vigilancia por parte de la comunidad financiera, particularmente del FMI, de las respectivas naciones será de vital importancia para evitar futuras crisis, y e) El aumento de las exportaciones manufactureras y la industrialización orientada hacia las exportaciones serán clave para el futuro desarrollo competitivo de México.

Estas diferentes "lecciones" de la crisis mexicana, de nueva cuenta, no son excluyentes. Además, y no obstante la variedad de soluciones, el Nuevo Consenso de Washington destaca el éxito y rápido ajuste de la economía mexicana, así como la pronta respuesta del Tesoro de los Estados Unidos y de agencias multilaterales para "pasar la fase crítica" de la crisis. Summers, por ejemplo, observa que las lecciones no son "desviaciones radicales del conocimiento pasado... Por lo que México ha hecho, y por lo que la comunidad internacional ha hecho, la crisis mexicana no parecerá ser una que figurará prominentemente en los libros de historia en 50 años" (Summers 1996:48).

4.3. *El Programa de Política Industrial y Comercio Exterior (1995-2000)*

Además de los programas mencionados anteriormente, el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior (PPICE), anunciado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a finales de mayo de 1996, plantea una serie de argumentos, análisis y propuestas significativas para la futura discusión y políticas en torno al sector industrial mexicano. Resulta importante destacar que el Programa fue hecho público un año después del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, lo cual refleja las dificultades que tuvo SECOFI para plantear el documento.

El Programa parte de "hechos irreversibles" (PPICE:13) en los que México se enfrenta crecientemente al proceso de la globalización, a los efectos de la apertura del comercio exterior

y a crecientes flujos de inversiones extranjeras. Las implicaciones de estos procesos son múltiples, sin embargo, el Programa destaca que la incorporación de naciones como China e India al mercado mundial "creará un exceso de oferta de productos intensivos en mano de obra menos capacitada, con la consiguiente dificultad para generar una tendencia a la alza en los salarios de los trabajadores en esos sectores" (PPICE:15). Con base en este diagnóstico, surgen una serie de temas que tendrán que ser abordados por la economía e industria mexicanas:

- La necesidad de integrar cadenas productivas y sustituir "eficientemente" importaciones.
- La gradual relocalización de la industria.
- La obsolescencia de porciones de la planta productiva.
- La crítica importancia de una política industrial activa a nivel sectorial y regional.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el Programa establece la necesidad de la estabilidad macroeconómica y financiera, de tasas de inversión que alcancen el 24% del PIB y exportaciones con crecimiento del 20% anual, las cuales llevarían a un significativo crecimiento del PIB y del empleo.

Sin embargo, el Programa difiere substancialmente de la propuesta de política industrial del sexenio pasado (Sánchez Ugarte/Fernández Pérez/Pérez Motta 1994; véase el capítulo 3). A diferencia de la política industrial llevada a cabo durante 1988-1994 -la cual se basaba fundamentalmente en políticas macroeconómicas y su inducción sectorial, en políticas industriales "horizontales", una generalizada desregulación y privatización de la planta productiva, la indiscriminada apertura comercial y una generalizada creencia en las bondades del mercado- el Programa presenta una visión inicial nueva. Así, por ejemplo, la política industrial necesita de la colaboración activa de la iniciativa privada, pero "estas tareas no pueden ser acometidas

en forma exitosa mediante la acción espontánea de las fuerzas de mercado; requieren de una política industrial activa, que genere los mecanismos sociales de coordinación, colaboración y apoyo a la acción individual mediante la concertación de los factores de la producción" (PPICE:33).

Dentro de este marco, el Programa enfatiza al menos cuatro principales vertientes de la futura política industrial:

1. Las exportaciones como base del futuro crecimiento económico. Al igual que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el Programa destaca que serán particularmente las exportaciones manufactureras las que permitirán la exitosa integración de México al proceso de globalización, además del aumento necesario de la productividad, del empleo y una distribución más equitativa del ingreso. Así, el apartado sobre la Promoción de Exportaciones del Programa resulta de gran relevancia. Se destaca que los actuales programas de importación temporal para la exportación (PITEX, DRAWBACK, ECEX, ALTEX y FEMEX), ya presentados en el capítulo 3, y el programa maquilador "han sido fundamentales para el desarrollo exportador del país, y deben mantenerse actualizados" (PPICE:127).* Se propone, asimismo, que se implementarán programas de información a nivel de productos, regiones y mecanismos que garanticen una basca de primer piso. Se indica además explícitamente que se identificarán y seleccionarán sectores y mercados: "se aplicará una estrategia de promoción selectiva en cuanto a productos, regiones y mercados ... y se desarrollará, en colaboración con los organismos empresariales, una metodología para determinar las prioridades de promoción" (PPICE:141).

2. Integración de cadenas productivas y fomento de agrupamientos industriales. El Programa enfatiza que los encadenamientos productivos a nivel nacional y regional deben

*Sin embargo, estos mecanismos de importación temporal tendrán que ser eliminados por completo a partir del año 2001 debido a los compromisos negociados en el TLC (PPICE:134; 142).

"reintegrarse", con el objetivo de recuperar parte del mercado nacional y de que las empresas nacionales, particularmente las pequeñas y medianas, se integren al proceso exportador analizado en I. Se estima incluso que la sustitución de importaciones temporales en sectores como la industria electrónica, informática y automotriz podrían llevar a un ahorro de alrededor de 10,000 millones de dólares anuales. Así, el fomento de relaciones de subcontratación y de empresas integradoras (PPICE:49ss.) se prevén como los mecanismos más eficientes para fomentar encadenamientos productivos y la desconcentración de las exportaciones en un creciente número de empresas. La identificación de empresas "líderes" y empresas satélites de subcontratación, la promoción de instrumentos para apoyar el funcionamiento de cadenas tanto por parte de las empresas "líderes" como satélites y el desarrollo de nuevos productos y procesos de producción son considerados como claves. Asimismo, el Gobierno se compromete a fomentar estos encadenamientos mediante la creación de infraestructura física, capacitación laboral y empresarial, fomento de la calidad y tecnología y el apoyo a empresas micro, pequeñas y medianas, entre otros.

3. La prioridad de lo regional. El Programa enfatiza la importancia de considerar los aspectos regionales, además de los sectoriales, en todos los mecanismos y formas de implementación del mismo. Así, por ejemplo, se estima una creciente desconcentración regional de la producción y de las exportaciones industriales ante la apertura comercial (PPICE:28ss.). Asimismo, la integración de cadenas productivas y de agrupamientos industriales sólo puede entenderse desde una perspectiva regional, "mediante la sustitución eficiente de importaciones, la complementariedad de los mercados regionales y las relaciones comerciales interregionales. Con ello, las regiones no exportadoras podrán ser abastecedoras de materias primas y medios de consumo para las regiones, ciudades y poblaciones exportadoras" (PPICE:56).

4. La responsabilidad de los organismos empresariales. En el Programa se observa en innumerables ocasiones la necesidad de consolidar, crear y continuar con los mecanismos de consulta, seguimiento y evaluación ya existentes. En prácticamente la totalidad de propuestas y mecanismos del Programa se sugiere que la participación activa de los gremios empresariales es una piedra angular del Programa, para que la "colaboración entre Gobierno e industria [se convierta] en una práctica habitual e incluso una institución" (PPICE:174). Además de instituciones ya existentes como el Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (creado en mayo de 1995), el Consejo para la Desregulación Económica, COMPEX y el Consejo Asesor de Negociaciones Comerciales Internacionales, entre otros, el Presidente de la República anunció una Comisión intersecretarial para discutir y darle seguimiento al Programa. Desde esta perspectiva, el Programa le otorga una responsabilidad substancial a los organismos empresariales para seleccionar programas, sectores y regiones que deberían ser considerados por el mismo. Así, los organismos empresariales tienen la corresponsabilidad de "aterrizar" los mecanismos e instrumentos que se proponen.

4.4 *Reflexiones sobre el Nuevo Consenso de Washington y las posturas oficiales sobre la crisis*

Las posturas gubernamentales y del Nuevo Consenso de Washington resultan, en el mejor de los casos, simplistas y superficiales. ¡Sería demasiado sencillo buscar las causas en errores de política económica, acontecimientos y delitos políticos y en la cuenta corriente, todos estos ocurridos exclusivamente durante 1994!

De lo anterior se desprenden una serie de preocupaciones que no van a solucionarse con un tipo de cambio subvaluado, con un significativo crecimiento de las exportaciones, con políticas económicas "correctas" y/o con un aumento en el ahorro. La manufactura mexicana, así como la economía en su totalidad, presenta una serie de retos (véase los capítulos 2 y

4.1) que no son considerados por las propuestas gubernamentales y el Nuevo Consenso de Washington: el aparente automatismo entre déficit de cuenta corriente y los flujos de inversión extranjera, así como entre el cambio estructural macroeconómico y microeconómico, las condiciones generadas durante 1988-1992 (concentración, heterogeneidad, exclusión e industrialización orientada hacia las importaciones) no son siquiera mencionados explícitamente, y menos analizados para su posible solución.

Por otro lado, el reciente Programa Industrial, sin lugar a dudas, contiene muy significativas variaciones con la política industrial implementada durante el sexenio pasado y permite un amplio debate y aplicación de los mecanismos propuestos. Sin embargo, el Programa presenta graves deficiencias y limitaciones que podrían dejar al mismo "en el papel", sin relevancia alguna para la economía y el mismo sector industrial.

En general resalta, además de su tardía presentación, que gran parte del Programa no ha sido discutido y aprobado por otras Secretarías, particularmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo cual resulta imprescindible para el otorgamiento de incentivos fiscales, reducciones a diferentes impuestos y, sobre todo, recursos y fondos para los mecanismos e instituciones propuestos. De igual manera, el Programa se caracteriza por sus "futurismos": los mecanismos sugeridos se analizarán, promoverán, buscarán, estudiarán, etc., pero, hasta el momento, el Programa no presenta "dientes" y pasos significativos que permitan generar certidumbre de que el Programa realmente se lleve a cabo.

Además de estos significativos elementos, el Programa destaca por:

1. Falta absoluta de seguimiento, autoevaluación y autocrítica. En el Programa se critican abiertamente algunos sectores y mecanismos creados por estos. Así, por ejemplo, se hace referencia al cumplimiento insatisfactorio del Registro Empresarial previsto

en la ley de Cámaras de Industria y Comercio (PPICE:77) y a la falta de aprovechamiento de los vínculos entre instituciones educativas y productivas (PPICE:90). Sin embargo, el Programa perdió una gran oportunidad de evaluar lo que ya se ha llevado a cabo en cuanto a política industrial durante el sexenio pasado. Tampoco se presenta evaluación alguna de los programas de importación temporal para la exportación (PITEX, DRAWBACK, ECEX, ALTEX y FEMEX y el programa maquilador) y, por el contrario, se estima 'per se' que han beneficiado a las exportaciones manufactureras. Sin embargo, los costos son muy altos y pueden ser considerados como instrumentos que han permitido recientemente la masiva entrada de insumos importados. Asimismo, no se realiza evaluación alguna sobre los mecanismos mixtos de consulta existentes, tales como COMPEX, el Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y otros consejos. También se propone que en el futuro, instituciones como SECOFI, BANCOMEXT y NAFIN trabajarán conjuntamente en la política industrial. Sin embargo, es indispensable realizar una evaluación externa y crítica a estas instituciones; hasta que esto no suceda no es posible hablar de una nueva política industrial sin caer en simples sofismas y/o repeticiones de errores del pasado.

2. El diagnóstico del Programa resulta insuficiente. El punto de partida del Programa es 1996 y el punto de referencia sigue siendo la sustitución de importaciones y el proteccionismo generalizado hasta principios de los 80. Sin embargo, el Programa no incorpora la evolución y la experiencia del sector industrial desde 1988, que de ninguna manera puede compararse con el proteccionismo generalizado anterior. Esta perspectiva simplista lleva a enunciados tales como: "la apertura económica ha generado la simiente de una planta productiva de competitividad mundial, como resultado de la modernización de la industria nacional durante los últimos años ... [estas] constituyen bases sólidas para extender las condiciones de competitividad internacional a toda la planta productiva nacional" (PPICE:5,33,101). Este diagnóstico resulta, al menos,

insuficiente y puede contrastarse con la generalizada crisis actual del sector manufacturero. En capítulos anteriores se ha demostrado que las condiciones del sector manufacturero son mucho más contradictorias, mientras que los retos a los que se enfrentan son sumamente complejos. Sin embargo, de nueva cuenta, el Programa no hace referencia alguna a la crisis de diciembre de 1994. Un Programa sobre política industrial que no considere las causas de la grave crisis por la que atraviesa actualmente el sector manufacturero resulta inaceptable.

3. Una visión de largo plazo. El Programa menciona, en algunas ocasiones, que será una iniciativa de largo plazo. Sin embargo, no existe institución o criterios que permitan que ésta realmente sea una preocupación transexenal. Las experiencias internacionales y las propuestas teóricas analizadas anteriormente (véase capítulo 1) indican la necesidad de una política industrial a largo plazo. Sin embargo, ¿qué argumentos y/o instituciones permitirán que los planteamientos del Programa no desaparezcan, a más tardar, en el próximo sexenio? La cuestión sobre incentivos y mecanismos a largo plazo serán elementos cruciales para la generación de certidumbre y la posibilidad de inversiones productivas en el país.

4. La responsabilidad política de la SECOFI. En apartados anteriores se ha indicado que el Programa todavía tiene que llevarse a cabo. Asimismo, es importante subrayar que, no obstante el cambio de "visión" del programa con la política anterior, la mayoría de los funcionarios de la SECOFI siguen siendo de la administración anterior, lo cual nos lleva justificadamente a la interrogante de si éstos en realidad tendrán la posibilidad y el interés de llevar a cabo los cambios. Sin embargo, el punto más importante se refiere a la implementación real del programa a nivel sectorial y regional. Aquí, en coordinación con los organismos empresariales, la SECOFI deberá demostrar un alto grado de madurez y responsabilidad política ya que tendrá que apoyar y fomentar a sectores, regiones y municipios según su potencial y desventaja económica, independientemente de su afiliación política.

El Programa no tendrá viabilidad alguna si las instituciones gubernamentales encargadas no permiten una apertura en este sentido.

El Programa de Política Industrial y Comercio presenta una "visión" de política económica e industrial diferente a la aplicada en el sexenio pasado, enfatizando la necesidad de implementar las acciones a nivel sectorial y regional. Sin embargo, y además de las graves deficiencias en cuanto al diagnóstico y a los montos y fuentes de financiamiento, el programa requiere todavía de concertaciones y mecanismos que permitan "aterrizar" el Programa a nivel regional y sectorial. En este sentido, presenta una serie de opciones de gran interés, que podrán repercutir en forma crítica en la recuperación de la industria nacional. El compromiso y trabajo, sobre todo de organismos empresariales, sindicatos independientes, académicos y la sociedad civil en general, serán vitales para llevar a cabo al menos parte de lo propuesto en el Programa. Sin la posibilidad real planteada por el Gobierno y la presión de estos agentes el Programa seguramente no pasará del papel.

Estas preguntas, algunas de las muchas que surgen en el entorno actual, manifiestan la falta de una estrategia económica nacional a largo plazo. ¿Qué significa la integración al "proceso de globalización" para un país como México, con más de 90 millones de habitantes? Incluso durante un período de crecimiento los sectores dinámicos (en términos de producción y exportaciones) y los encadenamientos no tienen el suficiente arrastre con el resto de la economía para generar un proceso de crecimiento endógeno. Y, ¿qué significa la profundización de la estrategia de la liberalización en el contexto actual? ¿Por qué, en tiempos de crisis, se permite, una sangría de más del 10% del PIB para financiar a bancos y servir a la deuda externa y no a los sectores productivos y sociales?

Las reflexiones anteriores reflejan que las causas, repercusiones y potenciales soluciones a la crisis de diciembre de 1994

son mucho más profundas que las soluciones propuestas por el gobierno y el Nuevo Consenso de Washington. No obstante el colapso económico ocurrido durante 1995, lo más preocupante es la profunda descomposición económica, social y regional. La continuación de la estrategia de la liberalización, desde 1988, y no desde 1994, tendrá repercusiones inimaginables en la nación y en la sociedad mexicana. ¿A qué sectores de la sociedad se les pedirá aumentar su ahorro? ¿A los tarjetahabientes, a los quebrados sectores agrícolas y manufactureros, a las micro, pequeñas y medianas empresas, a los desempleados? E, incluso asumiendo un aumento del ahorro, ¿cómo se asegurará que estos ahorros se convertirán en inversiones? e, incluso asumiendo significativas inversiones, ¿generarán éstas, los empleos requeridos por la sociedad mexicana? Y, por último, incluso asumiendo un significativo aumento de las exportaciones posteriores a la crisis, ¿cómo se evitará la creciente heterogeneidad, concentración, polarización y exclusión por la que atraviesan la economía y la sociedad mexicana?

Ni el Nuevo Consenso de Washington ni las autoridades mexicanas han respondido en parte a estas preguntas, lo que manifiesta la necesidad de una apremiante, amplia, transparente y profunda discusión sobre la futura estrategia económica del país. Hasta el momento, ésta no se ha dado.

CONCLUSIONES

TEORÍA Y EVOLUCIÓN DEL CAMBIO ESTRUCTURAL MANUFACTURERO (1988-1996)

Los respectivos capítulos y subcapítulos ya incluyen conclusiones. Estas conclusiones generales sólo harán un breve recuento teórico y recapitularán sobre algunos aspectos de la estrategia de la liberalización impuesta en México, para finalizar con algunas propuestas y temas que podrán considerarse en el futuro.

El primer capítulo enfatizó que la crítica a la propuesta teórica de la industrialización orientada hacia las exportaciones (IOE) no es una crítica de «fantasmas»; se trata de un sistema teórico preponderante de la política económica implantada en Latinoamérica y en muchas otras naciones actualmente, incluyendo a México. El énfasis de esta propuesta en el ajuste macroeconómico, en las señales de precios, las ventajas comparativas de costos y políticas industriales neutrales fueron señaladas como históricamente simplistas y teóricamente inconsistentes. El Estructuralismo y la Nueva Teoría del Comercio han sido cruciales para demostrar un sinnúmero de casos teóricos e históricos en los que -modificando algunos de los supuestos de la IOE- los mecanismos de mercado no llevarán a los resultados esperados y, subsecuentemente, no aumentarán el bienestar y los beneficios, incluso para el conjunto de los países involucrados. No obstante, la IOE y la estrategia de la liberalización se encuentran en su máximo

apogeo a mediados de la década de los noventa, después del colapso de la sustitución de importaciones, la «década perdida» de los ochenta y el final del sistema-mundo bipolar. Desde una perspectiva teórica, el declive del Keynesianismo así como la falta de alternativas han reforzado la presencia de la IOE y de la estrategia de la liberalización en Latinoamérica y particularmente en México.

Resulta del primer capítulo que la teoría económica, particularmente la teoría neoclásica, todavía se encuentra muy distante de comprender y analizar las causas y los cambios estructurales del desarrollo económico en y entre las naciones. Esto nos lleva, sin lugar a dudas, a especular y cuestionar profundamente sobre el nivel que ha alcanzado la teoría económica. ¿Cómo es posible que los postulados de la IOE y de la teoría neoclásica, no obstante su alto grado de simplismo, en el mejor de los casos, y de equivocación y falsedad, en otros, tengan un peso tan significativo tanto en el análisis económico como en la política económica? Sin lugar a dudas, falta todavía un largo camino para siquiera proponer las preguntas a las que debería responder la teoría y no al revés, partiendo de mercados perfectos, factores de producción conocidos y precios que se determinan por su oferta y demanda. La vinculación entre la macroeconomía y la microeconomía, así como la crítica importancia de la particular organización industrial en tiempo y espacio, por el momento, no han sido consideradas por el enfoque neoclásico y la IOE. Este cuestionamiento teórico no ha sido resuelto. No obstante, algunas de las escuelas examinadas indican tanto puntos de referencia como líneas a seguir para el futuro.

En el primer capítulo se sugiere que algunos autores de la Escuela de la Regulación presentan un esquema teórico interesante y alternativo para analizar la integración de las naciones de la periferia al mercado mundial capitalista. Esta corriente, por un lado, subraya la creciente diferenciación dentro de la periferia para confrontar la transnacionalización productiva y del consumo. Contrario a la visión simplista de

la IOE, esta propuesta establece que un régimen de acumulación está caracterizado por su endogeneidad[1] y su sustentabilidad económica y política-social. Un modo de regulación, como se examinó, depende de la forma específica de los procesos productivos y de trabajo en espacio y tiempo. Estos procesos se reflejan en el generalizado consenso negociado entre las respectivas clases, la incorporación y compromiso de los trabajadores en el mercado de trabajo y en la producción, así como en la distribución del producto.

Asimismo, se subrayó que el sector manufacturero, tanto en la OCDE como en las naciones periféricas, es importante, e incluso, tiene un papel significativo en las sociedades capitalistas. Desde esta perspectiva, tanto la Escuela de la Regulación como otras corrientes teóricas han resaltado el potencial dinamismo de las manufacturas. La endogeneidad dinámica del sector, al menos en la experiencia de las naciones de la OCDE bajo el Fordismo y en las naciones asiáticas, fue de crítica importancia. El «círculo virtuoso» del Fordismo no sólo fue significativo desde una perspectiva sociopolítica, sino que también fue capaz de generar un prolongado periodo de acumulación basado en el desarrollo de tecnología, productividad, ganancias, inversiones, así como de empleo, salarios reales y otros beneficios complementarios. Este proceso permitió un relativo «autocentrismo» históricamente único en las naciones de la OCDE, así como un comercio inter e intraindustrial altamente sofisticado con encadenamientos hacia adelante y hacia atrás entre las mismas naciones.

No obstante el atractivo de este autocentrismo, el análisis histórico de la Escuela de la Regulación y de otros autores hace una clara diferenciación entre el desarrollo económico en las naciones de la OCDE, el Fordismo Periférico y el resto de la periferia. Sin embargo, hasta ahora esta escuela sólo ha sido capaz de explorar las condiciones generales y el potencial del

[1] El tema de la endogeneidad del cambio tecnológico es estudiado, como se analiza en el capítulo 1, por otra serie de autores neoclásicos y estructuralistas.

Fordismo desde una perspectiva todavía limitada. El capítulo 1 incluye una serie de conceptos y procesos de la organización industrial desarrollados por otros autores para sobrellevar algunas de estas deficiencias.

Por una lado, la crisis de la hegemonía de Estados Unidos se ha manifestado durante la década de los ochenta de una forma selectiva hacia la periferia, dado que esta nación ya no puede pagar los costos de los sistemas financieros y comerciales. México se ha beneficiado sobremanera bajo estas nuevas condiciones internacionales, como lo hizo después de la Segunda Guerra Mundial. Por otro lado, las ventajas comparativas y absolutas, es decir, las condiciones estructurales, del Fordismo Periférico han sido delineadas por características diferentes. Se analizó en detalle que el Fordismo Periférico imitó e implementó métodos fordistas y tayloristas en mercados productivos y laborales segmentados, pero no fue capaz de generar el «círculo virtuoso» que resultó del Fordismo. El crecimiento de la productividad y de los salarios reales no estuvo vinculado y resultó en crecientes diferenciales de ingresos entre clases, en mercados laborales extremadamente segmentados y, subsecuentemente, en patrones de consumo y productivos heterogéneos que llevaron a un rápido debilitamiento de los patrones fordistas.

Asimismo, en la mayoría de los casos, el régimen de acumulación no fue capaz de mejorar el nivel tecnológico y los encadenamientos de valor agregado. El Fordismo Periférico, en general, no sólo aumentó su dependencia externa, particularmente en las manufacturas, sino que también se integró en forma subordinada al sistema de la división internacional del trabajo. Así, la insustentabilidad y la generalizada crisis del Fordismo Periférico reflejó la falta de endogeneidad de su economía y de factores sociopolíticos. Por último, y contrario al simplismo de la IOE, se señaló que la periferia se enfrenta actualmente a tremendos retos en cuanto a los encadenamientos mercantiles globales. Los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás, tema analizado hace varias

décadas por Alberth Hirchman, siguen siendo procesos significativos para la industrialización. Sin embargo, autores recientes destacan la necesidad de desarrollar estos encadenamientos en el mercado mundial y enfatizan la parte de la demanda de la producción, ya que gran parte del valor y de la ganancia se realizan al final de los encadenamientos mercantiles globales (en la exportación o distribución, por ejemplo) y no en el mismo proceso de producción. Este proceso global, sin lugar a dudas, afecta directamente otras variables como el desarrollo tecnológico, la generación de empleo, y, en general, el mismo desarrollo económico y manufacturero.

Desde la década de los ochenta existe un creciente proceso hacia la Especialización Flexible en el Fordismo Periférico. Así, las condiciones internas y externas del Fordismo, es decir, el control sobre el proceso de trabajo y el mercado de trabajo, han sido cuestionadas seriamente. Aunque la mayoría de las naciones parecerían encaminarse por este sendero, particularmente el Reino Unido y Estados Unidos, otros modos de regulación como el Kalmarismo y el Toyotismo, han sido más exitosos hasta mediados de la década de los noventa.

La transición hacia un nuevo régimen de acumulación también se ha presentado en el caso del Fordismo Periférico al menos desde principios de la década de los ochenta. Así, el reto del Fordismo Periférico ante la reestructuración productiva y social para no ser «exprimido» entre las naciones fordistas que transitan hacia un régimen de acumulación inferior y los que tratan de sobrellevar el Fordismo Primitivo, en naciones tales como China, será extraordinariamente difícil. Dentro de este marco conceptual, el Fordismo Periférico presenta dos grandes posibilidades de desarrollo: (1) Una transición hacia el Fordismo y, (2) una transición hacia el Taylorismo Primitivo. Se examinó, en el caso de los países del Este Asiático, particularmente para Corea del Sur, que algunas naciones están claramente transitando hacia un Fordismo más «abierto», al menos en lo que se refiere a comercio internacional. Asimismo, y de gran importancia, estas naciones no sólo han sido

capaces de adoptar tecnología y procesos laborales y productivos, en una primera etapa, pero también han sido capaces de crear, mejorar y desarrollar encadenamientos mercantiles o «diamantes» de mayor intensidad de capital y valor agregado, es decir, de endogeneizar en general sus vínculos económicos. Un ambiente de relativa cooperación e incentivos de largo plazo entre clases y el compromiso e involucramiento de los trabajadores a nivel de empresa han sido cruciales para aumentar la productividad y la tecnología, así como para innovar continuamente los procesos productivos y laborales.

No obstante lo anterior, no queda claro si el desarrollo de Corea, por ejemplo, cabe estrictamente dentro de los conceptos y parámetros desarrollados por la Escuela de la Regulación. Se hizo énfasis en que el Toyotismo, por ejemplo, ha introducido una variedad de nuevos elementos a la organización industrial y social que lo hacen difícil de entender y analizar exclusivamente a través de los conceptos de esta escuela.

Por otro lado, la reestructuración del Fordismo Periférico en otras naciones que se integran al mercado mundial tiene rasgos del Taylorismo Primitivo. El caso de México, especialmente de su sector manufacturero, demuestra claramente esta transición desde 1982 y particularmente desde la estrategia de la liberalización en 1988.

Tal como se analiza en los capítulos 2, 3 y 4, el sector manufacturero mexicano se encuentra en el centro del régimen de acumulación desde la década de los cuarenta. Hasta finales de los sesenta, el sector manufacturero no fue capaz de alcanzar una sustentabilidad tecnológica, financiera y en su balanza de pagos; es decir, el sector manufacturero, con muy pocas excepciones, no fue capaz de ir más allá de la primera fase de la sustitución de importaciones y consolidar posteriores fases. No obstante las significativas protecciones, programas industriales y masivas transferencias al sector, las manufacturas no generaron una transición a un régimen de acumulación más

intensivo y endógeno. Asimismo, fue la principal causa de la contracción de los recursos financieros del sector agrícola. La continuación del régimen de acumulación y de las condiciones insustentables del sector manufacturero fueron posibles ante el masivo endeudamiento externo y el superávit petrolero hasta la década de los ochenta.

Desde esta perspectiva, el cambio estructural de la economía mexicana y de su sector manufacturero desde la estrategia de la liberalización es de crítica importancia. En general, este período de transición ha demostrado una creciente orientación hacia una generalizada flexibilización. Sin embargo, flexibilización, en el contexto actual mexicano, incluye un alto control del proceso de trabajo, fomentado por un sistema político autoritario y sindicatos oficialistas represivos, así como una creciente desregulación del mercado laboral. La implementación de estas políticas ha resultado en la segmentación e informalización del mercado de trabajo y de la economía en general; el caso de las maquiladoras es probablemente el ejemplo más extremo.

El sendero hacia el Taylorismo Primitivo en México demuestra que, como en décadas anteriores, el sector manufacturero está en el centro de la reestructuración económica, social y política. El cambio estructural del sector manufacturero desde la estrategia de la liberalización refleja un declive de los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás y una creciente desarticulación con el resto de la economía. Desde esta perspectiva, y contrario a las experiencias de las naciones de la OCDE, la incapacidad de generar un régimen de acumulación endógeno ya demostró su insustentabilidad interna mucho antes de la crisis de diciembre de 1994. El sector manufacturero mexicano, contrario a las experiencias anteriormente mencionadas, no se ha caracterizado por adaptar y posteriormente crear tecnología y procesos de trabajo y productivos, sino que, al menos desde 1988, por una industrialización orientada hacia las importaciones.

La estrategia de la liberalización, tal como se examinó en el capítulo 2, revirtió los más importantes elementos de la industrialización orientada hacia las exportaciones. Siendo sus principales prioridades el control de la inflación y del déficit fiscal, así como la atracción de inversión extranjera, éstos resultaron, dadas las condiciones estructurales de la economía mexicana, en la sobrevaluación del tipo de cambio, el aumento de las tasas de interés absolutas y reales y la caída de la inversión productiva. Además de la rápida liberalización de las importaciones, estos mecanismos produjeron generalizados desincentivos en el sector manufacturero y condiciones para la especialización en productos importados. De nueva cuenta, la industrialización orientada hacia las importaciones es insustentable desde cualquier punto de vista, tanto para la balanza de pagos, los procesos de trabajo y productivos, la adaptación y generación de tecnología, así como para la creación de empleos.

La recuperación económica desde 1996, basada en el aumento de las exportaciones, parecería no revertir las estructuras generadas durante el periodo de crecimiento 1988-1992. Tal como se expone en el capítulo 4, las ramas del Subgrupo I.A vuelven a tomar el liderazgo económico de la manufactura y del total de la economía en cuanto al PIB, las exportaciones, productividad, generación de empleo e importaciones, entre otras variables.

La política industrial en México desde la estrategia de la liberalización se ha caracterizado por sus medidas horizontales y programas sectoriales que, en la mayoría de los casos, protegen a empresas transnacionales. Más importante aún, el gobierno no ha sido capaz de presentar una estrategia de desarrollo de largo plazo; la estrategia de la liberalización se consumó aparentemente como un medio y un fin. Así, la incompatibilidad y el desfase de la política macroeconómica y política industrial -se inicia el proyecto de una política industrial muchos años después de la imposición de la estrategia de la liberalización-, pero también respecto a muchos otros «sectores»

(sin incluir a las tres variables prioritarias, el resto son temas «sectoriales» desde la perspectiva oficial), es una de las principales características y contradicciones de la estrategia de la liberalización.

En el capítulo 3 se analizó detalladamente el cambio estructural del sector manufacturero desde 1988 y su transición hacia el Taylorismo Primitivo. Este proceso se ha caracterizado, particularmente, por la creciente heterogeneidad dentro del sector, la concentración de las actividades manufactureras en relativamente pocas ramas con empresas de origen transnacional y nacional (grandes monopolios u oligopolios), su exclusión y la necesidad de aumentar significativamente su propensión a importar, particularmente por parte de las ramas más dinámicas en periodos de crecimiento. Es decir, este periodo se ha caracterizado por la incapacidad de sus ramas y empresas para integrarse al mercado mundial, así como por la caída del valor agregado en sus actividades y el subsecuente declive en los encadenamientos con el resto de la economía y su potencial de generación de empleo, tecnología y procesos de trabajo y productivos, lo que hemos denominado aquí como la industrialización orientada hacia las exportaciones. Es decir, este reciente proceso de reestructuración manufacturero se ha caracterizado por su falta de endogeneidad, tanto en las manufacturas como en la economía en general, hecho que también se refleja en los masivos flujos de capital externo y el creciente endeudamiento externo.

Vale la pena destacar que, no obstante los importantes cambios estructurales que se registran en la manufactura desde 1988, se observa una gran continuidad en el sector desde el período de la sustitución de importaciones. Es decir, las ramas dinámicas manufactureras, las del Subgrupo I.A de la tipología presentada en el capítulo 3, presentan esta evolución al menos desde 1970. Es importante subrayar este hecho ante la polarizada discusión entre autores y funcionarios a favor y en contra de la ISI.

En el mismo capítulo se estimó que las exportaciones no están asociadas significativamente con el empleo y el PIB. Esto, en un principio, parecería contradecir muchos otros trabajos sobre el tema. Sin embargo, al considerarse que las exportaciones están sumamente concentradas en pocas ramas y empresas, con pocos vínculos con el resto de la economía y un alto nivel de comercio intraindustrial, el resultado no es tan contrario a lo esperado. Asimismo, las exportaciones manufactureras se han caracterizado por ser crecientemente intensivas en capital, lo cual refuerza las estimaciones presentadas.

Las conclusiones anteriores, basadas en el período de crecimiento 1988-1992 y anterior a la crisis de diciembre de 1994, nos llevan a que la crisis manifiesta principalmente las contradicciones y limitaciones del sector manufacturero; los cambios estructurales ocurridos en el sector fueron la principal causa de la debacle económica en 1994 y, subsecuentemente, hasta no solucionar sus problemas no será posible hablar de una recuperación sustentable en el largo plazo.

La experiencia de los países de Este Asiático y de la OCDE demuestran que el desarrollo endógeno, tanto económico como social, de una nación y/o región es indispensable. Esta política tendría que responder directamente a las necesidades y requerimientos del sector manufacturero y sus empresas. Se ha subrayado en un sinnúmero de ocasiones que, mientras no se resuelvan los problemas estructurales del sector manufacturero mexicano y su forma de integración al mercado mundial capitalista, no será posible sobrellevar las inciertas y endebles condiciones de la economía mexicana. Esta postura, desgraciadamente, no ha sido reconocida ni por los funcionarios y Secretarías responsables en México ni por el Nuevo Consenso de Washington. La endogeneidad no se refiere necesariamente a una economía cerrada y sobreprotegida con mecanismos de la sustitución de importaciones, pero sí a la necesidad de generar incentivos económicos para que endógenamente el aparato productivo sea capaz de adaptar y crear tecnología,

procesos de trabajo y productivos, encadenamientos hacia adelante y hacia atrás y así integrarse al mercado mundial. La experiencia de la estrategia de la liberalización en México ha demostrado claramente que sus supuestos y prioridades no son sustentables. Tanto la esperanza en las inversiones extranjeras como en las exportaciones no son condición necesaria para que se lleve a cabo un proceso de crecimiento sustentable. Por el contrario, continuar con estas prioridades ya ha llevado a una creciente polarización económica, social y regional, proceso que se agudizará de continuar con esta estrategia.

Es de crítica importancia señalar en este contexto que, ante las condiciones estructurales de las manufacturas señaladas anteriormente, el aumento de las exportaciones no solucionará la insustentabilidad del sector. Por el contrario, y particularmente en un contexto de recuperación del PIB, es previsible el drástico aumento de las importaciones y una debacle semejante a la de diciembre de 1994.

Una concepción de crecimiento «endógeno» -tanto política como económica- podría llevar a una discusión sobre alternativas a la estrategia de la liberalización y de la industrialización orientada hacia las importaciones. Por un lado, una estrategia endógena necesariamente tiene que incluir una negociación real y democrática entre sindicatos independientes, empresarios e instituciones gubernamentales para generar las condiciones domésticas para un futuro crecimiento sustentable. Innumerables experiencia de crecimiento, tanto en los países de la OCDE como en el Este Asiático, por ejemplo, demuestran que un proceso de crecimiento sólo puede generarse con base en un consenso social y económico. Hasta ahora, la inversión extranjera no ha sido un elemento significativo en ninguna de estas experiencias, con la excepción de inversiones reguladas en actividades seleccionadas y específicas.

Por otro lado, la estrategia «endógena» tendría que implementarse como un «paquete económico» y tendría que analizar y limitar las incompatibilidades entre el ajuste macroeconómico

y el comportamiento del resto de las actividades sectoriales. En algunos casos los aspectos macroeconómicos tendrían que estar subsumidos a los objetivos sectoriales. Así por ejemplo, incentivos y medidas para generar un crecimiento y desarrollo sectorial podrían incluir costos tales como un mayor nivel de inflación y una apreciación del tipo de cambio real. Además del reconocimiento de la importancia estratégica del sector manufacturero -dado su potencial de aumentar el valor agregado, sus encadenamientos hacia adelante y hacia atrás con el resto de la economía y su potencial impacto positivo en el empleo- habría que reconsiderar la liberalización de las importaciones dado que ha tenido un impacto extremadamente negativo en algunas de las actividades productivas y del sector manufacturero particularmente en las micro, pequeñas y medianas empresas. La experiencia del sector manufacturero hace necesario un profundo análisis de los patrones que se han seguido desde 1988.

En el capítulo 4 se hace un extenso análisis sobre el nuevo programa industrial dado a conocer recientemente. No obstante el cambio de visión que se plantea en el programa, dando cabida a programas sectoriales y regionales, el programa se encuentra todavía muy distante de enfrentar los retos de la manufactura mexicana. La falta de autocrítica y de seguimiento de los mecanismos ya implementados, de coordinación entre las instituciones encargadas y su descentralización real, así como la falta de disposición de comenzar un proceso de discusión, debate y aprendizaje con trabajadores y empresarios nos llevan a la conclusión que, en el mejor de los casos, existe una nueva noción de la política industrial debido a las crisis de diciembre de 1994. Sin embargo, el programa industrial también podría entenderse como una simple forma de corresponsabilizar a la sociedad civil de los fracasos de la política industrial, sin interés de llevar a la práctica los cambios requeridos para que el sector se enfrente a las contradicciones que han surgido de su propia estructura durante 1988-1992 y a los retos que nacen de la integración al mercado mundial. Un replanteamiento de la política industrial horizontal sería inevitable en caso

de que los resultados no sean económicamente y políticamente deseables y/o sustentables. Una política industrial endógena y selectiva, con incentivos en tiempo y espacio, podría dar algunas pautas para una opción futura.

Por último, la experiencia desde 1988 hace necesaria una intervención clara en los mercados financieros y particularmente en las tasas de interés reales y absolutas. La intervención en los mercados financieros, particularmente en la otorgación de créditos preferenciales, podría convertirse en el principal mecanismo para orientar una política industrial endógena. Uno de los principales problemas en este sentido sería la eliminación de rentas que se permitieron en los sectores productivos y financieros tanto durante la época de la sustitución de importaciones como durante la estrategia de la liberalización.

Estos planteamientos contienen sólo algunos de los elementos de lo que podría comprender una estrategia económica y una política industrial. Sin lugar a dudas, las soluciones no se vislumbran como fáciles, particularmente ante la crisis actual y la reducida posibilidad de iniciar programas sectoriales ante la generalizada falta de recursos. Sin embargo, tampoco es factible caer en simples «automatismos», como se expuso anteriormente. La evolución durante 1995, asimismo, demuestra que la asignación de recursos depende estrictamente de las prioridades de política económica: si en 1995, en plena crisis, fue posible transferir más de 10% del PIB al sector bancario y al servicio de la deuda externa, potencialmente también hubiera sido posible transferir el mismo monto para impedir la masiva quiebra de empresas u otros propósitos.

Estas medidas no tienen que vincularse necesariamente a una nueva forma de «estatismo». La mayoría de las experiencias de crecimiento sugieren que no existen ni la «planificación perfecta» ni la «liberalización absoluta». Por el contrario, existe una gran responsabilidad por parte de instituciones gubernamentales para al menos promover condiciones e incentivos para el crecimiento a largo plazo, particularmente en

cuanto al ahorro interno e inversiones, tipo de cambio y, si fuera necesario, programas de fomento a las exportaciones y a la generación de empleo. Estas medidas, tanto para el sector manufacturero como para la economía en su conjunto, serán inútiles si las autoridades no ofrecen la posibilidad de un debate amplio, democrático y con poder de decisión y el compromiso de la sociedad civil.

BIBLIOGRAFÍA

Aboites, Jaime. 1989. *Industrialización y desarrollo agrícola en México*. UAM, México.

Abud, Jairo. 1994. *Mexico's Macroeconomy (1988-1994)*. Tesis presentada en la Fundación Getulio Vargas (Brasil).

Aglietta, Michel. 1979. A Theory of Capitalist Regulation. The US Experience. NLB, Manchester.

Agosin, Manuel R. y R. Ffrench-Davis. 1993. *La liberalización comercial en América Latina: una evaluación*. Documento preparado para su presentación en la Latin American Studies Association, Atlanta.

Alberro-Semerena, José Luis. 1997. *Productivity, trade liberalization and productive restructuring: the unequal performance of the Mexican economy during the 1970-1996 period*. México, mimeo.

Altvater, Elmar. 1983. *Der Kapitalismus in einer Formkrise. Zum Krisenbegriff in der politischen Ökonomie und ihrer Kritik*. Argument-Sonderband 100.

Altvater, Elmar. 1993. *The Future of the Market*. Verso, Nueva York.

Altvater, Elmar. 1987. *Sachzwang Weltmarkt*. VSA-Verlag, Hamburg.

Altvater, Elmar. 1990. *Pathways to Industrialization and Regional Development in the 1990s*. De próxima aparición.

Altvater, Elmar y Birgit Mahnkopf. 1996. *Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft*. Westfälisches Dampfboot, Münster.

Amadeo, Edward J. y J. M. Carmargo. 1989. *New Unionism and the Relation between Capital, Labour and the State in Brazil.* De próxima aparición.

American Chamber. 1997. *Grupo de Trabajo para el fomento de la inversión.* México, mimeo.

Amsden Alice H. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization.* Oxford University Press, Nueva York.

Amsden Alice H. 1991. *Third World Industrialization: «Global Fordism» or a New Model?* New Left Review 182.

Aoki, Masahiko. 1988. *A New Paradigm of Work Organization: The Japanese Experience.* WIDER Working Papers 36.

Armstrong, Philip, A. Glyn y J. Harrison. 1991. *Capitalism since 1945.* Basil Blackwell, Cambridge.

Aspe Armella, Pedro. 1993. *El camino mexicano de la transformación económica.* Fondo de Cultura Económica, México.

Aubey, Robert T. 1966. *Nacional Financiera and Mexican Industry.* Latin American Studies, Vol. 3 (University of California), pp. 1-205.

Auty, Richard M. 1994. *Industrial Policy Reform in six Large newly Industrializing Countries: The Resource Curse Thesis.* World Development 22 (1), pp. 11-26.

Ayala Espino, José. 1988. *Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana.* Fondo de Cultura Económica, México.

Baer, Werner. 1972. *Import Substitution and Industrialization in Latin America: Experiences and Interpretations.* Latin American Research Review VIII(1), pp. 95-122.

Balassa, Bela. 1978. *Exports and Economic Growth: An Alternative to the Neoclassical Approach.* Cambridge Journal of Economy 1.

Balassa, Bela. 1981. *The Newly Industrializing Countries in the World Economy.* Pergamon Press, Nueva York.

Balassa, Bela. 1988. *The Lessons of East Asian Development: An Overview.* Economic Development and Cultural Change 36(3), suplemento.

Balassa, Bela. 1989. *Comparative Advantage, Trade Policy and Economic Development.* New York University Press, Nueva York.

Balassa, Bela y M. Noland. 1988. *Japan in the World Economy.* Institute for International Economics, Washington, D.C.

Balassa, Bela y J. Williamson. 1990. *Adjusting to Success: Balance of Payments Policy in the East Asian NICS.* Policy Analysis in International Economics 17, pp. 1-137.

Baldwin, Robert E. 1982. *The Inefficacy of Trade Policy.* Essays in International Finance 150, pp.1-22.

Banco de México. 1994. *Informe Anual 1993.* Banco de México, Mexico.

Banco de México. 1995/a. *Informe Anual 1994.* Banco de México, México.

Banco de México. 1995/b. *Exposición sobre la política monetaria.* Banco de México, México.

Banco de México. 1996. *The Mexican Economy 1996.* Banco de México, México.

BANCOMEXT (Banco Nacional de Comercio Exterior). 1994. *Informe anual 1993.* BANCOMEXT, México.

Banco Mundial. 1987. *World Development Report.* Oxford University Press, Nueva York.

Banco Mundial. 1991/b. *World Development Report 1991.* Oxford University Press, Nueva York.

Banco Mundial. 1993/a. *The East Asian Miracle.* Oxford University Press, Oxford.

Banco Mundial. 1993/b. *World Debt Tables 1993-1994.* Banco Mundial, Washington, D.C.

Banco Mundial. 1995. *Bureaucrats in Business*. Banco Mundial, Washington, D.C.

Baumol, William J. y E. N. Wolff. 1988. *Productivity Growth, Convergence, and Welfare*. American Economic Review 78, pp. 1155-1159.

Bell, Daniel. 1973. *The Coming of the Post Industrial Society*. Basic Books, Nueva York.

Bhagwati, J. 1978/a. *Foreign Trade Regimes and Economic Development*. Ballinger, Cambridge.

Bhagwati, J. 1978/b. *Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes*. Studies in International Economic Relations 10. NBER, Nueva York.

Bhagwati, J. (ed.). 1981. International Trade: Selected Readings. The MIT Press, Cambridge.

Bhagwati, J.N. 1985. *Dependence and Interdependence*. Vol. 2. The MIT Press, Cambridge.

Bhagwati, J. 1987. *Protectionism: Old Wine in New Bottles*. En D. Salvatore. The New Protectionist Threat to World Welfare. North Holland, Nueva York, pp. 31-44.

Bhagwati, J. 1988. *Protectionism*. MIT Press, Cambridge.

Bhagwati, J. 1991/a. *Is free trade passé after all?* En Ad Koekkoek y L.B.M. Mennes (eds.). International Trade and Global Development. Routledge, Londres, pp.10-42.

Bhagwati, J. y A. Krueger. 1985. *Exchange Control, Liberalization and Economic Development*. En Bhagwati. Dependence and Interdependence. The MIT Press, Cambridge pp. 68-79.

Blanco Mendoza, Herminio. 1994. *Las negociaciones comerciales de México con el mundo*. Fondo de Cultura Económica, México.

Blomström, Magnus. 1990. *Transnational Corporations and Manufacturing Exports from Developing Countries*. Naciones Unidas, Nueva York.

Blomström, Magnus y E.N. Wolff. 1989. *Multinational Corporations and Productivity Convergence in Mexico*. Working Paper No. 3141. NBER, Cambridge.

Boyer, Robert. 1990/a. *The Regulation School: A Critical Introduction*. Columbia University Press, Nueva York.

Boyer, Robert. 1990/b. *The Capital Labor Relations in OECD Countries. From the Fordist «Golden Age» to Contrasted National Trajectories*. De próxima aparición.

Brailovsky, Vladimiro, R. Clarke y N. Warman. 1989. *La política económica del desperdicio*. Facultad de Economía (UNAM), México.

Calva, José Luis. 1994. *Deuda e intereses vs. exportaciones*. El Financiero, Octubre 7, pp.64.

CANACINTRA (Cámara Nacional de la Industria de la Transformación). 1992. *Mercado interno e industria manufacturera*. Dirección de Estudios Económicos y Políticos. Mimeo.

CANACINTRA. 1993. *El impulso al sector industrial*. Mimeo.

Carliner, Geoffrey. 1992. *Industrial Policies for Emerging Industries*. En Paul Krugman (ed.). Strategic Trade Policy and the New International Economics. The MIT Press, Cambridge.

Carnoy, Martin, M. Castells, S.S. Cohen y F.H.Cardoso. 1993. *The New Global Economy in the Information Age*. The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania.

Carrillo, Jorge (coord.). 1990. *La Nueva Era de la Industria Automotriz en México*. El Colegio de la Frontera Norte, México.

Casar, José I. 1989. *Transformación en el patrón de especialización y comercio exterior del sector manufacturero mexicano 1978-1987*. Nacional Financiera/ILET, México.

Casar, José. 1995. *La industria mexicana a principios de los noventa*. CEPAL (LC/R.1489).

Casar, José I., C.Márquez Padilla, S. Marván, G. Rodríguez y J. Ros. 1990. *La organización industrial en México*. Siglo XXI, México.

Casar, José I. 1993. *La competitividad de la industria manufacturera mexicana. 1980-1990.* El Trimestre Económico LX(237), pp. 113-184.

Casar, José I. y Jaime Ros. *Algunas consecuencias de largo plazo del proceso de ajuste en México 1983-1986.* De próxima aparición.

Castillo, Heberto. 1985. *Cuando el petróleo se acaba.* Diana, México.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 1985. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe.* CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL. 1992/a. *El comercio de manufacturas de América Latina. Evolución y estructura 1962-1989.* Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CEPAL. 1992/b. *Estructuras institucionales y mecanismos de promoción de exportaciones. Las experiencias de México y Colombia.* Documento LC/L.722.

CEPAL. 1993/a. *Organización industrial, competitividad internacional y política pública en la década de los años noventa.* Documento LC/R.1329.

CEPAL. 1996. *México: evolución económica durante 1995.* Documento LC/MEX.R.360.

Chamberlin, Edward. 1956. *The Theory of Monopolistic competition.* Harvard University Press, Cambridge.

Chang, Ha-Joon. 1993/a. *The Political Economy of Industrial Policy in Korea.* Cambridge Journal of Economics 17, pp. 131-157.

Chang, Ha-Joon. 1993/b. *Was Selective Industrial Policy in East Asia Unsuccessful? Some Comments on the World Bank's The East Asian Miracle.* De próxima aparición.

Chang, Ha-Joon. 1994. *The Political Economy of Industrial Policy.* Macmillan, Londres

Chávez Gutiérrez, Fernando J. *El sector de servicios de México en la última década. Una visión retrospectiva de sus tendencias estructurales.* En Julio López G. (coord.). México: La nueva macroeconomía. CEPNA/Nuevo Horizonte Editores, México.

Chenery, Hollis B. 1960. *Patterns of Industrial Growth.* American Economic Review, pp. 624-654.

Chenery, Hollis, S. Robinson y M. Syrquin. 1986. *Industrialization and Growth. A Comparative Study.* Oxford University Press, Washington, D.C.

Chowdhury, Anis y I.I Islam. 1993. *The Newly Industrialising Economies of East Asia.* Routledge, Londres

Clavijo, Fernando y Valdivieso. 1992. *La eficiencia productiva del sector manufacturero mexicano, 1985-1990.* De próxima aparición.

Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN). 1995. *Lineamientos para una política ecológica e industrial.* CONCAMIN, México.

Consejo Coordinador Empresarial (CCE). 1995. *Propuestas para el crecimiento sostenido de la economía mexicana.* CCE, México.

Córdoba, José. 1991. *Diez lecciones de la reforma económica en México.* Nexos 158, pp. 31-49.

Cornelius, Wayne A. 1990. *El PRI en la encrucijada.* Nexos No. 149.

Crafts, N.F.R. 1993. *Can De-Industrialization Seriously Damage Your Wealth?* Institute of Economic Affairs, Sussex.

De la Madrid, Miguel. 1982. *Los grandes problemas nacionales de hoy. El reto del futuro.* Diana, México.

Dertouzos, Michael L, R.K. Lester y R.M Solow. 1990. *Made in America.* The MIT Commission on Industrial Productivity. Harper Perennial, Nueva York.

Dietrich, William S. 1991. *In the Shadow of the Rising Sun. The Political Roots of American Economic Decline.* The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania.

Dodaro, Santo. 1991. *Comparative Advantage, Trade and Growth: Export-Led Growth Revisited.* World Development 19(9), pp. 1153-1165.

Domínguez Villalobos, Lilia y Flor Brown Grossman. 1997. *La estructura industrial mexicana en un contexto de apertura comercial*. Documento de Trabajo 8, Facultad de Economía, UNAM.

Doerbusch, Rudiger y Leslie C.H. Helmers (ed.). 1988. *The Open Economy: Tools for policymakers in developing countries*. Oxford University Press, Washington, D.C.

Dosi, Giovanni. 1984. *Technical Change and Industrial Transformation*. St. Martin's Press, Nueva York.

Dosi, Giovanni, K. Pavitt y L. Soete. 1990. *The Economics of Technical Change and International Trade*. New York University Press, Nueva York.

Dosi, Giovanni, R. Giannetti y P.A.Toninelli. 1992. *Technology and Enterprise in a Historical Perspective*. Clarendon Press, Oxford.

Durand Ponte, Victor Manuel. 1991. *The Confederation of Mexican Workers, the Labor Congress, and the Crisis of Mexico's Social Pact*. En Kevin J. Middlebrook (ed.). Unions, Workers, and the State in Mexico. Center for U.S.-Mexican Studies, University of California San Diego, San Diego, pp. 85-104.

Dussel Peters, Enrique. 1993. *Quo Vadis, Señor Brady? The Brady Initiative: A Way out of International Debt Crisis?* Review of Radical Political Economy 25(1), pp. 83-105.

Dussel Peters, Enrique y K.S. Kim. 1993. *De la liberalización comercial a la integración económica: el caso de México*. Investigación Económica 203, pp. 141-198.

Dussel Peters, Enrique. 1994. *Cambio Estructural del Sector Manufacturero Mexicano (1982-1991)*. En Julio López G. (coord.). México: La nueva macroeconomía. CEPNA/Nuevo Horizonte Editores, México.

Dussel Peters, Enrique. 1995. *El reto del empleo en México*. Investigación Económica 212, pp.135-176.

Dussel Peters, Enrique. 1997. *En el nombre de la libertad. El sistema teórico del neoliberalismo*. Economía Informa 255, pp. 20-25.

Dussel Peters, Enrique, Michael Piore y Clemente Ruiz Durán. *Pensar globalmente y actuar regionalmente. Hacia un nuevo paradigma industrial para el siglo XXI*. Editorial JUS, México.

Dutrénit, Gabriela. 1991. *Exportaciones y cambio estructural en la industria manufacturera*. Universidad Autónoma Metropolitana, México.

Dutt, Amitava Krishna. 1988. *North-South Models: A Critical Survey*. University of Notre Dame, Notre Dame, Indiana. De próxima aparición.

Edwards, Sebastian. 1993/a. *Openness, Trade Liberalization, and Growth in Developing Countries*. Journal of Economic Literature (XXXI, Septiembre), pp. 1358-1393.

Edwards, Sebastian y Shahid Javed Burki, 1995. *Latin America After Mexico: Quickening the Pace*. Banco Mundial, Washington, D.C.

Elias, Victor J. 1992. *Sources of Growth*. ICS Press, San Francisco.

Eswaran, Mukesh y A. Kotwal. 1992. *Industrial Policy in Japan and South Korea: Some Causes of Success*. En J.A. Roumasset y S.B. Barr (eds.). The Economics of Cooperation, East Asian Development and the Case for Pro-Market Intervention. Westerview Press, Boulder, pp. 145-156.

Fajnzylber, Fernando. 1983. *La industrialización trunca de América Latina*. Editorial Nueva Imagen México.

Fajnzylber, Fernando. 1990/a. *Industrialización en América Latina: de la «caja negra» al «casillero vacío»*. Cuadernos de la CEPAL 60.

Fajnzylber, Fernando. 1990/b. *Unavoidable Industrial Restructuring in Latin America*. Duke University Press, Durham.

Ffrench-Davis, Ricardo. 1990. *Elementos para el Diseño de Políticas Industriales y Tecnológicas en América Latina*. Cuadernos de la CEPAL 63.

FMI (Fondo Monetario Internacional). 1994. *International Financial Statistics Yearbook*. FMI, Washington, D.C.

FMI. 1995. *World Economic Outlook*. Anexo I: Factors Behind the Financial Crisis in Mexico. FMI, Washington, D.C.

Franco G.S., J. Fernando. 1991. *Labor Law and the Labor Movement in Mexico*. En Kevin J. Middlebrook (ed.). Unions, Workers, and the State in Mexico. Center for U.S.-Mexican Studies, University of California San Diego, pp. 105-120.

Freeman, Christopher. 1987. *Technology Policy and Economic Performance. Lessons from Japan*. Printer Publishers, Londres.

Friedman, David. 1983. *Beyond the Age of Ford. The Strategic Basis of the Japanese Success in Automobiles*. En John Zysman y L. Tyson (eds.). American Industry in International Competition. Cornell University Press, Ithaca., pp. 350-390.

George, Kenneth D., C. Joll y E.L. Lynk. 1991. *Industrial Organization. Competition, Growth and Structural Change*. Routledge, Londres.

Georgescu-Roegen, Nicolas. 1971. *The Entropy Law and the Economic Process*. Harvard University Press, Cambridge.

Gereffi, Gary. 1990. *Paths of Industrialization: An Overview*. En Gary Gereffi y D.L. Wyman. Manufacturing Miracles. Princeton University Press, Nueva Jersey, pp. 3-21.

Gereffi, Gary. 1994. *Contending Paradigms for Cross-regional Comparison: Development Strategies and Commodity Chains in East Asia and Latin America*. Working Paper 190 (Duke University Program in Political Economy).

Gereffi, Gary. 1996. *Commodity Chains and Regional Divisions of Labor in East Asia*. De próxima aparición en Journal of Asian Business.

Gereffi, Gary y Donald L. Wyman. 1990. *Manufacturing Miracles. Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. Princeton University Press, Nueva Jersey.

Gereffi, Gary y M. Korzeniewicz. 1990. *Commodity chains and Footwear Exports in the Semiperiphery*. En William G. Martin (ed.).

Semiperipheral States in the World Economy. Greenwood Press, Westport., pp. 45-68.

Gereffi, Gary y M. Korzeniewicz (eds.). 1994. *Commodity Chains and Global Capitalism*. Praeger, Westport.

GFB (Grupo Financiero Bancomer). 1997. *Informe Económico*, marzo. GFB, México.

Gilbert, Nigel, R. Burrows y A. Pollert (eds.). 1992. *Fordism and Flexibility*. St. Martin's Press, Nueva York.

Glaessner, Tom y D. Oks. 1994. NAFTA, *Capital Mobility and Mexico's Financial System*. Banco Mundial. De próxima aparición.

Glyn, Andrew, A. Hughes, A. Lipietz y A. Singh. 1989. *The Rise and Fall of the Golden Age*. En S. A. Marglin y J. Schor (ed.). The Golden Age of Capitalism. Clarendon Press, Oxford, pp. 39-125.

González - Aréchiga, Bernardo y José Carlos Ramírez. 1989. *Perspectivas estructurales de la industria maquiladora*. De próxima aparición.

Greenway, David y Chris Milner. 1993. *Trade and Industrial Policy in Developing Countries*. The University of Michigan Press, Ann Arbor.

Grossman, Gene M. y E. Helpman. 1989. *Endogeneous Product Cycles*. NBER Working Paper 2913.

Grossman, Gene M. y E. Helpman. 1990. *The «New» Growth Theory: Trade, Innovation, and Growth*. American Economic Association Papers and Proceedings 80(2), pp. 86-91.

Guerrero, Diego. 1996. *La técnica, los costos, la ventaja absoluta y la competitividad*. Comercio Exterior. México 46(5), pp. 400-407.

Garria Trevino, José Angel. 1993. *La política de la deuda externa*. Fondo de Cultura Económica, México.

Garria Trevino, José Angel. 1994. *Flujos de capital: el caso de México*. Serie Fundamentos del Desarrollo 27. CEPAL, Santiago de Chile.

Gutiérrez Garza, Esthela. 1988. *De la relación salarial monopolista a la flexibilidad del trabajo, México, 1960-1986.* En E. Gutiérrez Garza, Testimonios de la crisis, Vol. 2, Siglo XXI, México, pp. 129-173.

Gutiérrez Garza, Esthela. 1989. *Regulación, relación salarial y movimiento obrero.* En Esthela Gutiérrez Garza (coord.), Reconversión industrial y lucha sindical, Fundación Friedrich Ebert-Editorial Nueva Sociedad, México, pp. 49-71.

Gutiérrez Garza, Esthela (coord.). 1990. *La ocupación del futuro. Flexibilización del trabajo y desreglamentación laboral.* Editorial Nueva Sociedad, México.

Haber, Stephen H. 1989. *Industria y Subdesarrollo.* Alianza Editorial, México.

Hanson, Gordon H. 1994. *Regional Adjustment to Trade Liberalization.* Documento presentado en la the Latin American Studies Association (LASA), Atlanta.

Hardy, Peter. 1991. *A Right Approach to Economics?* Hodder & Stoughton, Londres.

Heckscher, Eli F. y B. Ohlin. 1991. *Heckscher-Ohlin Trade Theory.* The MIT Press, Cambridge.

Helpman, E. y P. R. Krugman. 1985. *Market Structure and Foreign Trade.* The MIT Press, Cambridge.

Hernández Cervantes, Héctor. 1985. *La promoción de exportaciones y la liberación del comercio exterior.* Comercio Exterior, México 35(11), pp. 1035-1036.

Hernández Laos, Enrique. 1985. *La productividad y el desarrollo industrial en México.* Fondo de Cultura Económica, México.

Hernández Laos, Enrique. 1993. *Evolución de la productividad total de los factores en la economía mexicana (1970-1989).* Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México.

Hirschman, Albert O. 1958. *The Strategy of Economic Development.* Yale University Press, New Haven.

Hirschman, Albert O. 1971. *A Bias for Hope.* New Haven y Londres, Yale University Press.

Hübner, Kurt. 1989. *Theorie der Regulation. Eine kritische Rekonstruktion eines neuen Ansatzes der Politischen Ökonomie.* Berlín, WZB.

Hufbauer, Gary C. y Jeffrey J. Schott. 1993. *NAFTA. An Assessment.* Institute for International Economics, Washington, D.C.

Huerta G., Arturo. 1991. *Economía Mexicana más allá del milagro.* Diana, México.

Huerta G., Arturo. 1992. *Liberalización e inestabilidad económica en México.* Diana, México.

Huerta G., Arturo. 1995. *Causas y remedios de la crisis económica de México.* Diana, México.

Hughes, Hellen. 1992. *Explaining the differences between the growth of developing countries in Asia and Latin America in the 1980s.* En R. Adhikari, C. Kirkpatrick y J. Weiss (eds.), Industrial and trade policy reforms in developing countries, Manchester University Press, Manchester.

Hurtienne, Thomas. 1989. *Theories of Development, Differentiation of the Periphery and Development Strategies of the NICs.* En W. Vath, Political Regulation in the "Great Cross", Berlín, pp. 191-236.

Ibarra, David. 1994. *¿Es aconsejable una política industrial en México?* Documento presentado al Partido Revolucionario Institucional. De próxima aparición.

Ibarra, David. 1996. *¿Transición o crisis? Las contradicciones de la política económica y el bienestar social.* Nuevo Siglo Aguilar, México.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática). 1985. *Estadísticas Históricas de México.* Vol. I y II. INEGI, México.

Jardón Urrieta, Juan J.. 1991. *Las nuevas fuentes y tecnologías energéticas.* En Leonel Corona (coord.), México ante las nuevas tecnologías, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades (UNAM), México, pp. 351-382.

Jessop, Bob. 1989. *Conservative Regimes and the Transition to Post-Fordism*. En M. gottdiener y N. Komninos (eds.). Capitalist Development and Crisis Theory. St. Martin's Press, Nueva York, pp. 261-299.

Kaldor, N. 1966. *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom*. Cambridge University Press, Cambridge.

Katz, Jorge. 1993. *Falla del mercado y política tecnológica*. Revista de la CEPAL 50, pp. 81-91.

Kim, Kwan S. 1986. *Industrialization in Mexico: Issues and Strategies*. En B.W. Pulson (ed.). International Economic Integration: Lessons from the 1980s and Prospects for the 1990s. University of Colorado, Boulder.

Kim, Kwan S. 1991. *The Korean Miracle (1962-1980) Revisited: Myths and Realities in Strategy and Development*. Working Paper 166 of the Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, pp. 1-60.

Kim, Kwan S. 1992. *The Political Economy of Statism in the Korean Development*. The Korean Economic Review 8(1), pp. 25-47.

Kim, Kwan S. 1993. *An Alternative Strategy for Equitable Growth: With Special Reference to Mexico*. Hitotsubashi Journal of Economics 34(1), pp. 45-66.

King, Timothy. 1970. Mexico. *Industrialization and Trade Policies since 1940*. Oxford University Press, Londres.

Krueger, Anne O. 1978. *Liberalization Attempts and Consequences*. Ballinger Publishing Company, Cambridge.

Krueger, Anne O. 1983. *Trade and Employment in Developing Countries*. Vol. 3. University of Chicago Press, Chicago.

Krueger, Anne O. 1992. *Economic Policy Reform in Developing Countries*. Blackwell, Oxford.

Krugman, Paul y L. Taylor. 1978. *Contractionary Effects of Devaluation*. Journal of International Economics 8, pp. 445-456.

Krugman, Paul. 1981. *Trade, Accumulation, and Uneven Development*. En P. Krugman, 1991. Rethinking International Trade. The MIT Press, Cambridge, pp. 93-105.

Krugman, Paul. 1987/a. *Is Free Trade Passé?* Economic Perspectives 1(2), pp. 131-144.

Krugman, Paul 1987/b. *Targeted Industrial Policies: Theory and Evidence*. En D. Salvatore. The New Protectionist Threat. North Holland, Nueva York, pp. 266-296.

Krugman, Paul. 1993/a. *Toward a Counter-Counterrevolution in Development Theory*. Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1992. Banco Mundial, Washington, pp. 15-38.

Krugman, Paul. 1994/b. *Peddling Prosperity*. W.W. Norton, Nueva York.

Kuznets, Simon. 1973. *Modern Economic Growth: Findings and Reflections*. American Economic Review 63.

Leborgne, Danielle y Alain Lipietz. 1992. *Ideas falsas y abiertas sobre el Postfordismo*. Trabajo 8.

Lee, Nae-Young. 1993. *The Politics of Industrial Restructuring: A Comparison of the Auto Industry in South Korea and Mexico*. Tesis, The University of Wisconsin, Madison.

Leibenstein, Harvey. 1978. General *X-efficiency theory and economic development*. Oxford University Press, Nueva York.

Leontief, Wassily. 1954. *Domestic Production and Foreign Trade: The American Capital Position Re-examined*. Economia Internazionale 7, pp. 3-32.

Lewis, W. A. 1954. *Economics Development with Unlimited Supplies of Labour*. Manchester School of Economic and Social Studies, 22, pp. 139-191.

Lipietz, Alain. 1982. *Towards Global Fordism?* New Left Review 132, pp. 33-47.

Lipietz, Alain. 1985. *The Enchanted World*. Thetford Press Ltd, Norfolk.

Lipietz, Alain. 1986. *Behind the Crisis: The Exhaustion of a Regime of Accumulation. A «regulation school» Perspective on some French Empirical Works*. Review of Radical Political Economics 1-2(18), pp. 13-32.

Lipietz, Alain. 1987. *Mirages and Miracles. The Crisis of Global Fordism*. Verso, Londres.

Lipietz, Alain y D. Leborgne. 1990. *Nuevas Tecnologías, nuevas formas de regulación. Algunas consecuencias espaciales*. En Francisco Alburquerque Llorens, C.A. de Mattos y R.J. Fuchs (eds.). Revolución tecnológica y restructuración productiva: impactos y desafíos territoriales. ILPES/ONU, Buenos Aires, pp. 103-136.

Lipietz, Alain. 1993. *Capital-Labor Relations at the Dawn of the Twenty-First Century*: Documento presentado en la Conferencia Internacional sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, Marzo 17-19.

List, Friedrich. 1841. *Das Nationale System der politischen Ökonomie*. G. Fischer, Jena.

Little, Ian, T. Scitovsky y M. Scott. 1970. *Industry and Trade in some Developing Countries*. Oxford University Press, Londres.

Loría Díaz, Eduardo. 1994. *Estilos de crecimiento y salarios manufactureros en México*. Universidad Autónoma de México, México.

Loría Díaz, Eduardo y Gerardo Fujii. *El sector externo y las restricciones al crecimiento económico de México*. Comercio Exterior 46(2), pp. 120-127.

Loser, Claudio y Eliot Kalter. 1992. *Mexico: The Strategy to Achieve Sustained Economic Growth*. Occasional Paper 99 (Fondo Monetario Internacional).

López G., Julio. 1994/a. *El proceso de ajuste de la economía mexicana, 1982-1992*. En Julio López G. (coord.). Mexico: La nueva macroeconomía. CEPNA/Nuevo Horizonte Editores, México.

López G., Julio. 1994/b. *Dos ensayos sobre la economía mexicana*. Economía Aplicada (Maestría en Ciencias Económicas, UNAM), pp. 1- 57.

López G., Julio, Martín Puchet A. y Joel Sánchez H. 1995. *Los márgenes de beneficio en la industria manufacturera mexicana. Un estudio econométrico*. Economía Aplicada (Maestría en Ciencias Económicas, UNAM), pp. 1- 25.

Maddison, Angus. 1989. *The World Economy in the 20th Century*. OCDE, París.

Maddison, Angus. 1990. *Comparative View of Mexico's Adjustment and Growth Problems*. En Dwight S. Brothers y Adele E. Wick. Mexico's Search for a New Development Strategy. Westreview Press, Boulder, pp. 27-37.

Márquez Padilla, Carlos y J. Ros. 1990. *Segmentación del mercado de trabajo y desarrollo económico en México*. El Trimestre Económico LVII (226).

Martínez, Gabriel y Guillermo Farber. 1994. *Desregulación económica (1989-1993)*. Fondo de Cultura Económico, México.

Máttar, Jorge. 1994. *La competitividad de la industria química en México*. En Fernando Clavijo y José I. Casar (eds.). La industria mexicana en el mercado mundial. El Trimestre Económico/Fondo de Cultura Económica, México.

Martínez, Gabriel y Guillermo Farber. 1994. *Desregulación económica 1989-1993*. Fondo de Cultura Económica, México.

McCarthy, F. Desmond, L. Taylor y C. Talati. 1987. *Trade Patterns in Developing Countries, 1964-82*. En P. Bardhan, A. Fishlow y J. Behrman. International Trade, Investment, Macro Policies and History. Essays in Memory of Carlos F. Díaz-Alejandro. Elsevier Science Publishing Company, Inc., North-Holland, pp. 4-40.

McKinnon, Ronald I. 1964. *Foreign Exchange Constraints in Economic Development and Efficient Aid Allocation*. En J. Bhagwati. 1981. International Trade: Selected Readings. The MIT Press, Cambridge.

Lipietz, Alain. 1985. *The Enchanted World*. Thetford Press Ltd, Norfolk.

Lipietz, Alain. 1986. *Behind the Crisis: The Exhaustion of a Regime of Accumulation. A «regulation school» Perspective on some French Empirical Works*. Review of Radical Political Economics 1-2(18), pp. 13-32.

Lipietz, Alain. 1987. *Mirages and Miracles: The Crisis of Global Fordism*. Verso, Londres.

Lipietz, Alain y D. Leborgne. 1990. *Nuevas Tecnologías, nuevas formas de regulación. Algunas consecuencias espaciales*. En Francisco Albuquerque Llorens, C.A. de Mattos y R.J. Fuchs (eds.). Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales. ILPES/ONU, Buenos Aires, pp. 103-136.

Lipietz, Alain. 1993. *Capital-Labor Relations at the Dawn of the Twenty-First Century*. Documento presentado en la Conferencia Internacional sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Mexico, Marzo 17-19.

List, Friedrich. 1841. *Das Nationale System der politischen Ökonomie*. G. Fischer, Jena.

Little, Ian, T. Scitovsky y M. Scott. 1970. *Industry and Trade in some Developing Countries*. Oxford University Press, Londres.

Loría Díaz, Eduardo. 1994. *Estilos de crecimiento y salarios manufactureros en México*. Universidad Autónoma de México, México.

Loría Díaz, Eduardo y Gerardo Fujii. *El sector externo y las restricciones al crecimiento económico de México*. Comercio Exterior 46(2), pp. 120-127.

Loser, Claudio y Eliot Kalter. 1992. *Mexico: The Strategy to Achieve Sustained Economic Growth*. Occasional Paper 99 (Fondo Monetario Internacional).

López G., Julio. 1994/a. *El proceso de ajuste de la economía mexicana, 1982-1992*. En Julio López G. (coord.). México: La nueva macroeconomía. CEPNA/Nuevo Horizonte Editores, México.

López G., Julio. 1994/b. *Dos ensayos sobre la economía mexicana*. Economía Aplicada (Maestría en Ciencias Económicas, UNAM), pp. 1- 57.

López G., Julio, Martín Puchet A. y Joel Sánchez H. 1995. *Los márgenes de beneficio en la industria manufacturera mexicana. Un estudio econométrico*. Economía Aplicada (Maestría en Ciencias Económicas, UNAM), pp. 1- 25.

Maddison, Angus. 1989. *The World Economy in the 20th Century*. OCDE, Paris.

Maddison, Angus. 1990. *Comparative View of Mexico's Adjustment and Growth Problems*. En Dwight S. Brothers y Adele E. Wick. Mexico's Search for a New Development Strategy. Westreview Press, Boulder. pp. 27-37.

Márquez Padilla, Carlos y J. Ros. 1990. *Segmentación del mercado de trabajo y desarrollo económico en México*. El Trimestre Económico LVII (226).

Martínez, Gabriel y Guillermo Farber. 1994. *Desregulación económica (1989-1993)*. Fondo de Cultura Económico, México.

Máttar, Jorge. 1994. *La competitividad de la industria química en México*. En Fernando Clavijo y José I. Casar (eds.). La industria mexicana en el mercado mundial. El Trimestre Económico/ Fondo de Cultura Económica, México

Martínez, Gabriel y Guillermo Farber. 1994. *Desregulación económica 1989-1993*. Fondo de Cultura Económica, México.

McCarthy, F. Desmond, L. Taylor y C. Talati. 1987. *Trade Patterns in Developing Countries, 1964-82*. En P. Bardhan, A. Fishlow y J. Behrman. International Trade, Investment, Macro Policies and History. Essays in Memory of Carlos F. Díaz-Alejandro. Elsevier Science Publishing Company, Inc., North-Holland, pp. 4-40.

McKinnon, Ronald I. 1964. *Foreign Exchange Constraints in Economic Development and Efficient Aid Allocation*. En J. Bhagwati. 1981. International Trade: Selected Readings. The MIT Press, Cambridge.

Mendiola, Gerardo. 1997. *Las empresas maquiladoras de exportación 1980-1995.* En Enrique Dussel Peters, Michael Piore y Clemente Ruiz Durán. Pensar globalmente y actuar regionalmente. Hacia un nuevo paradigma industrial para el siglo XXI. Editorial JUS, México, pp.185-226.

Meyer, Lorenzo. 1991. *México o los límites de la democratización neoliberal. Presentado el 15 de Mayo de 1991,* en el Seminario de Investigación sobre Mexico y las Relaciones México-EUA, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California-San Diego.

Michl, Thomas R. 1988. The Two-Stage Decline in U.S. Nonfinancial Corporate Profitability, 1948-1986. Review of Radical Political Economics 20(4).

Moran, Theodore H. 1992. *Strategic Trade Theory and the Use of Performance Requirements to Negotiate With Multinational Corporations in the Third World.* The International Trade Journal VII(1), pp.45-80.

Moreno, Juan Carlos. 1993. *Notas sobre estudios recientes de la productividad en México.* De próxima aparición.

Moreno, Juan Carlos. 1994. *La competitividad de la industria automotriz.* En Fernando Clavijo y José I. Casar (eds.). La industria mexicana en el mercado mundial. El Trimestre Económico/Fondo de Cultura Económica, México

Moreno, Juan Carlos. 1994/b. *Notas sobre la política industrial en México.* De próxima aparición.

Nadal Egea, Alejandro. 1989. *Los programas sectoriales de desarrollo industrial en México, 1981-1988.* Comercio Exterior 39(1), pp. 30-35.

Nishimizu, Mieko y J.M. Page. 1991. *Trade Policy, Market Orientation, and Productivity Change in Industry.* En J. de Melo y A. Sapir. Trade theory and Economic Reform: North, South, and East. Basil Blackwell, Oxford, pp.

Nurkse, R. 1955. *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries.* Basil Blackwell, Oxford.

Ocampo, José A. 1986. *New Developments in Trade Theory and LDCs.* En Journal of Development Economics 22, pp. 129-170.

Ominami, Carlos. 1985. *El Tercer Mundo y la economía mundial.* Notas Técnicas (CIEPLAN, Chile) 73.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development. 1970. *Profits and Rates of Return.* OECD, Paris.

OECD. 1992. *Industrial Policy in OECD Countries.* Annual Review 1992. OECD, Paris.

OECD. 1992/b. *Globalisation of Industrial Activities.* OECD, Paris.

OECD. 1993. *Industrial Policy in OECD Countries.* OECD, Paris.

Pack, Howard y Larry E. Westphal. 1986. *Industrial Strategy and Technological Change.* Journal of Development Economics 22, pp. 87-128.

Pack, Howard. 1988. *Industrialization and Trade.* En Hollis Chenery y T. N. Srinivasan (eds.). Handbook of Development Economics. Vol. I. North Holland, Amsterdam, pp. 334-380.

Pack, Howard. 1993. *Technology Gaps between Industrial and Developing Countries: Are there Dividends for Latecomers?* En Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1992. Banco Mundial, Washington, D.C., pp. 283-302.

Peres Núñez, Wilson. 1990/a. *Foreign Direct Investment and Industrial Development in Mexico.* Centro de Desarrollo de la OCDE, París.

Peres Núñez, Wilson. 1990/b. *From Globalization to Regionalization: The Mexican Case.* Centro de Desarrollo de la OCDE. Technical Papers No. 24.

Peres Núñez, Wilson. 1990/c. *Un decenio de planeación industrial en México.* De próxima aparición.

Pérez Motta, Eduardo. 1989. *Efectos sobre la asignación de recursos de la nueva estrategia de política comercial de México.* En Pamela S. Falk y Blanca Torres (coord.). La adhesión al Gatt. El Colegio de México, México, pp. 109-130.

Pérez Motta, Eduardo. 1991. *Updating Mexico's Strategic Export Promotion Instruments.* Comercio Internacional Bancomex 3(4), pp. 113-117.

Pinto, Aníbal y Armando Di Filippo. 1974. *Notas sobre la estrategia de la distribución y Redistribución del Ingreso en América Latina.* En Alejandro Foxley (ed.). Distribucion del ingreso. Fondo de Cultura Económica, México.

Piore, Michael J. y C. F. Sabel. 1984. *The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity.* Basic Books, Inc. Publishers, Nueva York.

Piore, Michael J. 1993. *The Revival of Prosperity in Industrial Economies: Technological Trajectories, Organizational Structure, Competitivity.* En Dominique Foray y C. Freeman. Technology and the Wealth of Nations. Pinter Publishers, Londres, pp. 322-331.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND). 1995. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.* Poder Ejecutivo Federal, México.

Porter, Michael. 1990. *The Competitive Advantage of Nations.* The Free Press, Nueva York.

Prebisch, Raúl. 1950. *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems.* Naciones Unidas, Nueva York.

PPICE (Programa de Política Industrial y Comercio Exterior). 1996. *Programa de Política Industrial y Comercio Exterior.* SECOFI, México.

Przeworski, Adam (et al.). 1992. *Sustainable Democracy.* De próxima aparición.

Reding, Andre. 1991. *The Crumbling of the «Perfect Dictatorship».* World Policy Journal VIII(2).

Reich, Robert. 1983. *An Industrial Policy for America: Is it Needed?* Presentado al Subcomité de Estabilización Económica del Comité de Banca, Finanzas y Asuntos Urbanos, de la Cámara de Representantes de Estados Unidos de América.

Rendón, Teresa y Carlos Salas. 1993. *El empleo en México en los ochenta: tendencias y cambios.* Comercio Exterior 43(8).

Riedl, James. 1991. *Strategy Wars: The State of debate on Trade and Industrialization in Developing Countries.* En A. Kookkoek y L.B.M. Mennes (eds.). International Trade and Global Development. Routledge, Londres, pp. 62-82.

Rodan, Garry. 1989. *The Political Economy of Singapore's Industrialization: National State and International Capital.* MacMillan Press, Hong Kong.

Rodrick, Dani. 1992/a. *Conceptual Issues in the Design of Trade Policy for Industrialization.* World Development 20(3), pp. 309-320.

Rodrick, Dani. 1992/b. *Closing the Productivity Gap: Does Trade Liberalization Really Help?* En Gerald K. Helleiner. Trade Policy, Industrialization, and Development. New Perspectives. Clarendon Press, Oxford.

Rodrick, Dani. 1995. *Growth Policy. Getting Interventions right: how South Korea and Taiwan grew rich.* Economic Policy, abril.

Romer, Paul M. 1990. *Are Nonconvexities Important for Understanding Growth?* American Economic Association Papers and Proceedings 80(2), pp. 97-103.

Romer, Paul M. 1993. *Two Strategies for Economic Development: Using Ideas and Producing Ideas.* En Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1992. Banco Mundial, Washington, pp. 63-91.

Romer, Paul M. 1994. *The Origins of Endogenous Growth.* Journal of Economic Perspectives 8(1), pp. 3-22.

Romer, Paul M. y L. A. Rivera-Batiz. 1991. *International Trade with Endogenous Technological Change.* NBER Working Paper Series 3594.

Ros, Jaime. 1990. *El debate sobre industrialización. El caso de México.* Cuadernos de la CEPAL 63, pp. 119-173.

Ros, Jaime. 1991/a. *Mexico's Trade and Industrialization Experience Since 1960: a Reconsideration of Past Policies and Assessment of Current Reforms.* Documento preparatorio preparado para la Conferencia

UNU/WIDER para Reconsiderar el Comercio y la Industrialización, Centro de Desarrollo de la OCDE, Agosto 31-Septiembre 3, París.

Ros, Jaime. 1991/c. *Industrial Organization and Comparative Advantage in Mexico's Manufacturing Trade*. Working Paper 155, The Hellen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, pp.1-29.

Ros, Jaime. 1993. *Trade liberalization with real appreciation and slow growth: sustainability issues in Mexico's trade policy reform*. De próxima aparición.

Ros, Jaime. 1995. *La crisis mexicana: causas, perspectivas, lecciones*. Nexos, mayo, pp. 43-49.

Rosenstein-Rodan P. N. 1962. *Notes on the Theory of the Big Push*. En H. Wallich (ed.). Economic Development for Latin America. St. Martin's Press, Nueva York.

Rostow, W. W. 1960. *The Stages of Economic Growth*. Cambridge University Press, Cambridge.

Rostow, W. W. 1962. *The Process of Economic Growth*. W. W. Norton & Company, Nueva York.

Roumasset, James A. y S. Barr (eds.). 1992. *The Economics of Cooperation*. Westview Press, Oxford.

Rowthorn, Robert. 1996. *East Asian Development: The Flying Geese Paradigm Reconsidered*. Study No. 8 (UNCTAD, UNCTAD/OSG/STUDY 8).

Ruccio, David. 1989. *Fordism on a World Scale: International Dimensions of Regulation*. Review of Radical Political Economics 21(4), pp. 33-53.

Ruiz Durán, Clemente. 1993. *México: crecimiento e innovación en las micro y pequeñas empresas*. Comercio Exterior 43(6), pp. 525-530.

Ruiz Durán, Clemente. 1995. *Economía de la pequeña empresa*. Ariel Divulgación, México.

Ruiz Duran, Clemente, Dussel Peter, Enrique y Taeko Tamiura. 1997. *Changes in Industrial Organization of the Mexican Automobile*

Industry by Economic Liberalization. Joint Research Program Series No. 120, Institute of Developing Economies, Japan.

Samuelson, Paul A. 1939. *The Gains from International Trade*. Canadian Journal of Economic and Political Science 5.

Samuelson, Paul A. 1949. *International Factor-Price Equalisation Once Again*. En J. Bhagwati (ed.). 1981. International Trade: Selected Readings. The MIT Press, Cambridge.

Samuelson, Paul A. 1962. *The Gains from International Trade Once Again*. En J. Bhagwati. 1981. International Trade: Selected Readings. The MIT Press, Cambridge.

Sánchez Ugarte, Fernando, Manuel Fernández Pérez y Eduardo Pérez Motta (eds.). 1994. *La política industrial ante la apertura*. Fondo de Cultura Económico/SECOFI, México.

Sapir, André. 1993. *Regionalism and the New Theory of International Trade: Do the Bells Toll for the GATT? An European Outlook*. The World Economy 16(4), pp. 423-438.

Schatan, Claudia y Jorge Máttar. 1992. *Intra-industry and Intra-firm Trade between Mexico and the United States: the Autoparts, Electronics, and Secondary Petrochemical Industries*. IPR Series 97 (Institute of Developing Economies, Tokio)

Schubert, A. 1985. *Die internationale Verschuldung*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt a.M.

Schydlowsky, Daniel. 1967. *From Import Substitution to Export Promotion for Semi-Grown-Up Industries: a Policy Proposal*. The Journal of Development Studies III(4), pp. 405-413.

Schydlowsky, Daniel. 1972. *Latin American Trade Policies in the 1970's: A Prospective Appraisal*. Quarterly Journal of Economics (May), pp. 263-289.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). 1992. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Vol I y II, SECOFI, México.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). 1993/a. *Evolución de la Inversión Extranjera en México en 1992*. Enero de 1993.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). 1993/b. *Evolución de la Inversión Extranjera en México*. Dirección General de Inversión Extrangera. Mayo de 1993.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). 1993/c. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Texto oficial. Miguel Angel Porrúa/SECOFI, México.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). 1993/d. *Medidas de política industrial*. Dirección General de Fomento Industrial. Agosto.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). 1994/a. *Fracciones Arancelarias y Plazos de Desgravación*. Miguel Angel Porrúa/SECOFI, México.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). 1994/b. *Structure and Policy of Foreign Direct Investment*. Febrero 1994.

Serra Puche, Jaime. 1994. *La nueva política industrial de México*. SECOFI, México.

Shaikh, Anwar. 1991. *Valor, acumulación y crisis*. Ensayos de economía política. Tercer Mundo Editores, México.

Singh, Ajith. 1992. *«Close» vs. «Strategic» Integration with the World Economy and the «Market-Friendly Approch to Development» vs. an «Industrial Policy»: A Critique of the World Development Report 1991 and an Alternative Policy Perspective*. Preparado para la Conferencia «The State, Markets and Development» en la University of Notre Dame, Abril 1992.

Singh, Ajith. 1996. *Saving, Investment and the Corporation in the East Asian Miracle*. Study No. 9 (UNCTAD, UNCTAD/OSG/STUDY 9).

SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público). 1996. México. *Economic and Financial Statistics*. SHCP, México.

Solís, Leopoldo. 1988. *Intento de la reforma Económica de México*. El Colegio Nacional, México.

Srinivasan, T.N. 1985. *Trade Policy and Development*. En J. Bhagwati. Dependence and Interdependence. The MIT Press, Cambridge, pp. 88-122.

Storper, M. 1991. *Industrialization, Economic Development and the Regional Question in the Third World. From Import Substitution to Flexible Production*. Pion Limited, Londres.

Story, Dale. 1986. *Industria, estado y política en México. Los empresarios y el poder*. Grijalbo, México.

Summers Lawrence. 1996. *Summers on Mexico: Ten Lessons to Learn*. The Economist, diciembre 23 1995 - enero 5.

Taylor, Lance. 1981. *South-North Trade and Southern Growth*. Journal of International Economics 11, pp. 589-602.

Taylor, Lance. 1983. *Structuralist Macroeconomics*. Basic Book, Inc., Nueva York.

Taylor, Lance. 1988. *Varieties of stabilization experiences*. Clarendon Press, Nueva York.

Taylor, Lance. 1991. *Income Distribution, Inflation and Growth: Lectures on Structuralist Macroeconomic Theory*. The MIT Press, Cambridge.

Teitel, Simón. 1993. *Industrial and Technological Development*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

Ten Kate, Adriaan, Robert Bruce Wallace, Antonie Waarts y María Delfina Ramírez de Wallace. 1980. *Protection and Economic Development in Mexico*. St. Martin's Press, Nueva York.

Ten Kate, Adriaan y F. de Mateo. 1989/a. *Apertura comercial y estructura de la protección en México*. Comercio Exterior 39(4), pp. 312-329.

Ten Kate, Adriaan y F. de Mateo. 1989/b. *Apertura comercial y estructura de la protección en México*. Comercio Exterior 39(6), pp. 497-511.

Ten Kate, Adriaan. 1992/a. *Trade Liberalization and Economic Stabilization in Mexico: Lessons of Experience*. World Development 20(5), pp. 659-672.

Ten Kate, Adriaan. 1992/b. *Response of Manufactured Exports to Import Liberalization in Mexico: Is There a Second Wave?* Preparado para la Latin American Studies Association, Los Angeles, Septiembre 24-27.

Thomas, Vinod y John Nash. 1992. *Trade Policy Reform: Recent Evidence from Theory and Practice*. En R. Adhikari (et al.). Industrial and Trade Policy Reform in Developing Countries. Manchester University Press, Manchester, pp. 32-55.

Tolliday, Steven y J. Zeitlin (eds.). 1992. *Between Fordism and Flexibility*. St. Martin's Press, Nueva York.

Trejo, Saul. 1989. *La entrada de México al GATT y la necesidad de modificar sus instrumentos de política económica*. En Blanca Torres y Pamela S. Falk (ed.). La adhesión de México al GATT. El Colegio de México, México.

Tyson, Laura D'Andrea. 1987. *Creating Advantage: Strategic Policy for National Competitiveness*. BRIE Working Paper 23.

Tyson, Laura D'Andrea. 1992. *Who's bashing whom? Trade conflicts in high-technology industries*. Institute for International Economics, Washington, D.C.

Tyson, Laura D'Andrea y D. B. Yoffie. 1993. *Semiconductors: From Manipulated to Managed Trade*. En David B. Yoffie. Beyond Free Trade. Harvard Business School Press, Boston, pp. 29-78.

Unger, Kurt. 1990. *Las exportaciones mexicanas ante la reestructuración industrial internacional*. Fondo de Cultura Económica, México.

Unger, Kurt y L.C. Saldaña. 1990. *Multi-national corporations, global strategies and technical change implications for industrializing countries*. En B. González-Arechiga y J.C. Ramírez (comp.). Subcontratación y Empresas Transnacionales. El Colegio de la Frontera Norte, México.

United Nations. 1993. *World Investment Report*. Naciones Unidas, Nueva York.

USDC (US Department of Commerce). 1990. *Emerging Technologies: survey of technical and Economic Opportunities*. Departamento de Comercio, Washington, D.C.

USITC (United States International Trade Commission). 1992. *Economy-Wide Modeling of the Economic Implications of a FTA with Mexico and a NAFTA with Canada and Mexico*. USITC publication 2508, Washington, D.C.

Vázquez Toscano, Héctor. 1991. *Exports and Structural Change in the Mexican Economy*. Comercio Internacional Bananex 3(3), pp. 71-77.

Villarreal, René. 1988. *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México. Un enfoque neoestructuralista (1929-1988)*. Fondo de Cultura Económica, México.

Warskett, George. 1991. *The regulation of unstable growth: l'ecole de régulation and the social structure of accumulation*. International Review of Applied Economics 5(3), pp. 358-370.

Watanabe, Susumu. 1993. *Work organization, technical progress and culture*. En D. Foray y C. Freeman. Technology and the Wealth of Nations. Pinter Publishers, Londres, pp. 353-372.

Westphal, Larry E. 1992. *La política industrial en una economía impulsada por las exportaciones: lecciones de la experiencia de Corea del Sur*. Pensamiento Iberoamericano 21, pp. 235-257.

Williamson, John. 1992. *Democratization and the Washington Consensus*. Documento preparado para la Conferencia Economic Liberalization and Democratic Consolidation. Universidad de Bolonia, Italia, Abril 2-4, 1992.

Womack, James P., D.T. Jones y D. Roos. 1990. *The Machine that Changed the World*. Macmillan Publishing Company, Nueva York.

You, Jong-il. 1990. *Capital-Labor Relations in South Korea: Past, Present, and Future.* De próxima aparición.

Zabludovsky, Jaime. 1990. *Trade Liberalization and Macroeconomic Adjustment.* En Dwight S. Brothers y A.E. Wick (edits.). Mexico's Search for a New Development Strategy. Westreview Press, Boulder, pp. 173-197.

Zedillo, Ernesto. 1994. *La propuesta económica de Ernesto Zedillo.* Palabras de Ernesto Zedillo Ponce de León, candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República, en el foro "Crecimiento económico para el bienestar familiar", en la ciudad de México, junio 6.

LA ECONOMÍA DE LA POLARIZACIÓN
Teoría y Evolución del Cambio Estructural
de las Manufacturas Mexicanas (1988-1996)

Primera Edición,

Se imprimieron y encuadernaron
1,500 ejemplares en los talleres de
Impresora Carbayón, S.A. de C.V.,
Calzada de la Viga N° 590,
Col. Santa Anita, 08300, México, D.F.,
en el mes de noviembre de 1997.